



Matias Heikkilä

JULKISUUS DEMOKRATIAOREETTISENA IDEAALINA

Tapaustudkimus eduskunnan vierailijalistoja koskeneesta
kohusta

Johtamisen ja talouden tiedekunta
Pro gradu -tutkielma
Huhtikuu 2019

TIIVISTELMÄ

Matias Heikkilä: Julkisuus demokratiateoreettisena ideaalina – tapaustutkimus eduskunnan vierailijalistoja koskeneesta kohusta
Pro gradu -tutkielma, 86 s.
Tampereen yliopisto
Politiikan tutkimuksen tutkinto-ohjelma/Valtio-opin opintosuunta
Huhtikuu 2019

Tutkielma tarkastelee julkisuuden merkitystä toimivan demokratian toteutumisessa. Julkisuuden käsite nousee tässä tutkielmassa Jürgen Habermasin Julkisuuden rakennemuutos -teoksesta vuodelta 1962. Teoksessa julkisuuden käsite ymmärretään hyvin laajana ja yhteiskunnallisesti keskeisenä käsitteenä. Tässä Habermasin julkisuusteoriassa julkisuus ymmärretään ensisijaisesti poliittisen salailun vastakohtana sekä juridisena julkisuusperiaatteena. Medialla on salailun vastavoimana tärkeä rooli samoin kuin oikeuslaitoksella on tärkeä rooli julkisuuden laajamittaisen soveltamisen toteutumisessa. Julkisuuden vaalimisen tarkoituksena on myös mahdollistaa julkisen mielipiteen muodostuminen. Samalla tämä tarkoittaa, että julkisen vallan suhde kansalaisiin tulisi pohjautua käsitykseen kansasta aktiivisena toimijana eli julkisena, joka ei ole vain passiivinen toiminnan kohde.

Teorialähtöistä sisällönanalyysiä käyttäen kohdistan tutkielman empiirisen tarkastelun eduskunnan vierailijalistojen julkisuudesta nousseeseen kohuun. Kohu sai alkunsa syksyllä 2017, kun vierailijalistoja ei suostuttu eduskunnan taholta pyynnöistä huolimatta luovuttamaan. Kohun tapahtumat etenivät laajan mediahuomion saattelena korkeimpaan hallinto-oikeuteen, eikä keskustelu aiheesta päättynyt vielä korkeimman hallinto-oikeuden päätökseenkään. Kohu herätti median, kansalaisyhteiskunnan, oikeuslaitoksen sekä eduskunnan mukaan keskusteluun julkisuuden merkityksestä. Tutkielmani analyysissä peilaan Habermasin hahmottelemaa julkisuuden ideaalia kohun tapahtumiin ja niistä nousseeseen keskusteluun. Tutkielmani merkittävien yhtenäisten aineistojen on Open Knowledge Finlandin keräämä mediaseuranta. Mediaseurannan avulla kohun uutisoinnin sisältöä ja laajuutta on mahdollista arvioida. Uutisointi sisältää myös kattavan kartoituksen kohun etenemisestä sekä lausuntoja eduskunnan virkamiehiltä ja kansanedustajilta. Kansanedustajat perustelivat vierailijalistojen salailua pääasiassa kansalaisten yksityisyyden suojalla, kun taas virkamiehet mielsivät listat eduskunnan sisäisiksi asiakirjoiksi. Korkeimman hallinto-oikeuden näkökulmasta nämä perustelut, eivätkä toisaalta mitkään muutkaan eduskunnan taholta annetut perustelut oikeuttaneet listojen salailua.

Tutkielman pääväitteeksi kiteytyy ajatus siitä, että habermasilaisella julkisuudella on suomalaisen yhteiskunnan kontekstissa mahdollista saada kiitettävä arvosana. Kohun tarkastelu puolestaan osoittaa, että eduskunta toimi kohun puitteissa julkisuutta rajoittavasti ja antoi aiheita kriittisen vastareaktion syntyyn. Media puolestaan osoitti kykyä ja halukkuutta toimia ”vallan vahtikoirana” Habermasin ideaalin mukaisesti, vaikka habermasilaisittain onkin aiheellista kyseenalaistaa kaupallistuneen median kykyä suoriutua roolistaan ideaalin toteutumisessa. Kohun analysoinnin lisäksi tutkielman antina on Habermasin merkittävän julkisuusteorian operationalisoiminen 2010-luvun suomalaisen yhteiskunnan kontekstiin.

Avainsanat: Jürgen Habermas, julkisuusteoria, julkisuus, poliittinen julkisuus, demokratia, media, eduskunta

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

Sisällysluettelo

1. JOHDANTO.....	1
2. TEOREETTINEN VIITEKEHYS.....	7
2.1. Keskeiset käsitteet	7
2.1.1. Julkisuus	7
2.1.2. Julkiso	8
2.2. Porvarillinen julkisuus.....	9
2.3. Poliittisen julkisuuden ideaali	11
2.4. Habermasin teorian kritiikki.....	12
3. POLIITTISTA JULKISUUTTA UHKAAVAT KEHITYSLINJAT	14
3.1. Julkisuuden rakennemuutos politiikan ja viestinnän kentällä	14
3.1.1. Median markkinoituminen.....	14
3.1.3. Muutokset organisaatioviestinnässä ja suhdetoiminnassa	17
3.2. Poliittikkaan vaikuttavat kehityslinjat	22
3.2.1. Poliitiikan medioituminen	22
3.2.2. Viestinnän rooli.....	25
3.2.3. Lobbaaminen.....	30
4. POLIITTISTA JULKISUUTTA VAHVISTAVAT KEHITYSLINJAT	32
5. EDUSKUNNAN VIERAILIJALISTAKOHU	36
6. AINEISTO JA METODI.....	40
7. HABERMASIN TEORIAN OPERATIONALISOINTI JA TUTKIMUSKYSYMYKSET	43
7.1. Mediajulkisuus-ulottuvuuden kysymykset	43
7.1.1. Ensimmäisen kysymyksen tausta	44
7.1.2. Toisen kysymyksen tausta	45
7.2. Julkinen valta -ulottuvuuden kysymykset	47
7.2.1. Kolmannen kysymyksen tausta.....	48
7.2.2. Neljännen kysymyksen tausta	49
8. ANALYYSI	52
8.1. Mediajulkisuus: Ensimmäinen kysymys	52
8.2. Mediajulkisuus: Toinen kysymys	55
8.3. Julkinen valta: Kolmas kysymys	59
8.4. Julkinen valta: Neljäs kysymys	64
9. JOHTOPÄÄTÖKSET	72
Lähteet	78

”Nykyaikaisilla organisaatioilla on kyky määrätä ja valvoa ihmisten elämää paljon yksityiskohtaisemmin ja laajemmin kuin koskaan aiemmin ihmiskunnan historiassa ja myös tuottaa laajamittaisempaa tuhoa kuin koskaan aiemmin. Siksi demokraattinen valvonta ja julkisuusperiaate ovat tärkeämpiä kuin koskaan aiemmin”

(Patomäki 2011, 1).

1. JOHDANTO

Syksyllä 2017 havahduin uutisointiin, joka koski eduskunnan vierailijalistoja. Vierailijalistojen julkisuuteen liittyvä tapahtumien kulku alkoi vuodesta 2014, jolloin Svenska Ylen (osa Yleisradiota) Linus Lång ja Avoimen ministeriön Joonas Pekkanen tiedustelivat eduskunnan vierailijalistoja nähtäväkseen. Eduskunnan virkamiehet kieltäytyivät luovuttamasta pyydettyjä tietoja, ja tapahtumat poikivat myöhemmin korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen sekä valituksen eduskunnan oikeusasiamiehelle. Tapahtumat olivat melko paljon esillä mediassa, jota kautta myös oma mielenkiintoni kohua kohtaan heräsi. Kohu sai aikaan aktiivista keskustelua eikä se rajautunut vain vierailijalistojen julkisuuteen, vaan ylipäättään päätöksenteon avoimuuteen. Asiakirjajulkisuus puolestaan kytkeytyy vahvasti julkisuusperiaatteen merkitykseen ja soveltamiseen. Yksinkertaisuudessaan julkisuusperiaate on perustuslaissa asetettu lainsäädännöllinen periaate, jonka mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ovat julkisia, ellei niitä erillisen menettelyn kautta aseteta salaisiksi (Julkisuuslaki 14.2§, jälj. JL). Asiakirjojen ja julkisen vallankäytön julkisuus on tarkastelussa tässä tutkielmassa, koska monien tahojen, kuten median edustajien, kansalaisyhteiskunnan edustajien sekä itseni mielestä kohun tapahtumat osuvat suoraan demokratian ytimeen; median edustajat ovat huolissaan siitä, että julkista informaatiota pyritään rajaamaan salaiseksi, kun taas kansalaisyhteiskunnan edustajat ovat huolissaan päätöksenteon ja siihen vaikuttamisen avoimuudesta. Miten sitten on mahdollista arvioida, miten yhteiskunta tulisi näiltä osin järjestää?

Tutkimustehtäväni tässä tutkielmassa on tarkastella julkisuutta demokratiateoreettisena ideaalina, jota peilaan eduskunnan vierailijalistojen julkisuutta koskeneeseen kohuun. Julkisuuden ideaali nousee saksalaisen filosofin ja yhteiskuntateoreetikon Jürgen Habermasin muotoilemasta poliittisen julkisuuden ideaalista. Habermas on toisen polven Frankfurtin koulukunnan ja kriittisen teorian edustaja. Frankfurtin koulukunta sai alkunsa Frankfurtissa sijaitsevasta Sosiaalitutkimuksen instituutista, joka myös kehitti Karl Marxin alulle panemaa kriittisen teorian tutkimusta eteenpäin. Yksinkertaisuudessaan kriittisen teorian piirissä pyritään kritiikin kautta hahmottelemaan vaihtoehtoja tulevaisuutta yhteiskunnallemme. (Box 2005, 3-4.) Habermasin teoriat ovat olleet

vuosikymmenten saatossa paljon esillä ja ovat edelleen muun muassa sosiologiassa, valtio-opissa ja viestinnän tutkimuksessa. Käsittelyssäni on siis habermasilainen julkisuus-käsite ja hänen hahmottelemansa poliittisen julkisuuden ideaali. Tämä käsite ja sitä kautta käyttämäni teoreettinen viitekehys tulee Habermasin teoksesta ”Strukturwandel der Öffentlichkeit”, vuodelta 1962, joka suomennettiin Veikko Pietilän toimesta ja julkaistiin vuonna 2004 nimellä ”Julkisuuden rakennemuutos – tutkimus yhdestä kansalaisyhteiskunnan kategoriasta”. Teoksen voidaan katsoa kuuluvan edellä kuvaillun kriittisen teorian perinteen piiriin.

Habermasin Julkisuuden rakennemuutos -teos (2004) sisältää perusteellisen selonteon poliittisen julkisuuden synnystä porvarillisen julkisuuden kautta. Porvarillinen julkisuus syntyi, kun porvarillinen luokka onnistui irrottautumaan hallitsijan yksinvallan alta. Kehityskulkuun vaikutti merkittävästi uutistoiminnan synty, markkinoiden vapautuminen ja koulutuksen yleistyminen. Näin yksityisen elämänalueen kehittyessä syntyi myös julkinen elämänalue, jota hallitsija ei voinut täysin kontrolloida. Tässä tilassa kansalaiset voivat muodostaa mielipiteensä ja osallistua yhteisten asioiden hoitamiseen samalla kun uutistoiminta ja muu kirjallinen julkisuus valjastettiin vallan käytön kritiikin välineeksi. Habermasin ideaali julkisuudesta ja demokratiasta perustuukin tähän tiettyyn ajankohtaan. 1700-luvulla Saksassa, Englannissa ja Ranskassa saavutettiin Habermasin mukaan ideaalitila, jossa uutistoiminta valvoi valtaapitävien toimintaa ja kansalaiset pyrkivät järjeilyllä saavuttamaan yleisen mielipiteen, joka otettiin huomioon poliittisessa päätöksenteossa. Samalla nämä eurooppalaiset yhteiskunnat alkoivat kehittyä kohti moderneja oikeusvaltioita. Selvennän Habermasin julkisuus-käsitettä tarkemmin luvussa 2.1.1. ja poliittisen julkisuuden ideaalia luvussa 2.3.

Habermasin julkisuuden ideaali on laaja konsepti, jossa sekä valtiolla, medially että kansalaisilla on oma ideaali toimintatapansa. Habermas kuvaa siis omaa ideaalimalliaan demokratiana, jossa vallitsee toimiva poliittinen julkisuus. Tiivistetysti Habermas on sitä mieltä, että moderni demokratia voi pitää itseään liberaalina oikeusvaltiona ja sen periaatteiden jatkajana vain niin pitkään, kuin se ottaa vaatimuksen poliittisesti toimivasta julkisuudesta vakavasti (2004, 380). Toimiva poliittinen julkisuus koostuu kokonaisuudesta, jossa julkisuutta ja sen eri rooleja vaalitaan. Valtion tulee rajata oma roolinsa niin, että se ei sekaannu kansalaisten yksityiseen tilaan eikä julkiseen tilaan, jossa media ja kansalaisyhteiskunta voivat toimia. Valtio on velvollinen toimimaan avoimesti ja responsiivisesti yleiseen mielipiteeseen nähden. Tässä yhteydessä valtiovallan viestinnällä on merkittävä rooli, jotta kansalaiset pysyvät informoituna kansanedustajien ja virkamiesten toiminnasta. Tarkoitus on, että

vaalitussa julkisessa tilassa kansalaiset voivat muodostaa oman mielipiteensä valistuneesti riittävästä informaatiopohjasta käsin. Kansalaisten informoinnista vastaavat puolestaan ensisijaisesti media ja valtion oma viestintä. Mediajulkisuuden tulisi olla mahdollisimman vapaa valta-asetelmista ja vaikuttamisyrityksistä. Lisäksi viihteellisyys ei saisi ottaa yliotetta päivittäisestä mediasisällöstä. (Habermas 2004.)

Habermasin (2004) hahmotteleman ideaali tarjoaa peilauspinnan, jota vasten vierailijalistakohun tapahtumia on mahdollista arvioida. Arviointi kohdistuu Habermasin hengessä laaja-alaisesti kansanedustajiin, eduskunnan virkamiehiin, oikeuslaitokseen sekä median edustajiin, jotka ovat osaltaan vaikuttamassa vallitsevan poliittisen julkisuuden tilaan. Kansanedustajien ja virkamiesten osalta tarkastelussa on näiden suhde kansalaisiin. Habermasin näkökulmasta demokratioille on välttämätöntä, että kansa ymmärretään vallan lähteenä, mikä puolestaan johtaa väistämättä siihen, että poliittista julkisuutta vaalitaan. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että toiminta on avointa ja julkisuutta halutaan soveltaa mahdollisimman laajamittaisesti. Näin tehtäessä medialla on mahdollisuus toteuttaa omaa poliittisen julkisuuden ideaalirooliansa tiedon välittäjänä, monipuolisen keskustelun ylläpitäjänä ja ”vallan vahtikoirana”. Valtiovallan toiminta voi kuitenkin antaa median eli asijulkisuuden (kuten Habermas asian muotoilee) toiminnalle vain tarvittavan edellytykset. Habermas katsoo, että median täytyy vaalia omaa rooliaan, koska muuten sen ylläpitämä julkisuus rajautuu viihteelliseksi ja epäkriittiseksi. Tässä yhteydessä kuvaamani tarkastelun kahtiajako julkiseen valtaan ja mediaan ulottuu koko tutkielmaani. Näin saan eriteltyä Habermasin ideaalimallin niin, että se on sovellettavissa käsittelyssä olevaan vierailijalistakohuun.

Tutkielmani teoreettinen viitekehys (luku 2.) lähtee siis liikkeelle Julkisuuden rakennemuutos -teoksesta ja sen keskeisimpien käsitteiden avaamisesta. Tämän jälkeen kuvaan tarkemmin edellä selventämäni poliittisen julkisuuden syntyä ja Habermasin hahmottelemaa ideaalimallia, jonka jälkeen nostan esille keskeisimpiä teoriaan kohdistettuja kritiikkejä. Tämä kritiikkiluku on tärkeä, koska se selventää Habermasin omaa kriittistä asennoitumista useisiin hänen omasta mielestään poliittisen julkisuuden tilaa heikentäviin trendeihin. Tätä lukua seuraa selonteko näistä trendeistä, jotka Habermas kokee poliittista julkisuutta heikentäviksi.

Kolmas luku selventää Habermasin kuvailemien poliittisen julkisuuden kannalta haitallista kehityslinjojen tilaa 2010-luvun Suomen kontekstissa. Tärkeimmät tulokulmat ovat Habermasia mukaillen muutokset media- ja viestintäkentässä sekä politiikan kentällä. Kaikki valikoidut teemat nousevat Julkisuuden rakennemuutos -teoksesta ja jokainen esiin nostettu teema osallistuu poliittisen julkisuuden kokonaisuuden muotoutumiseen. Jotta tutkielmaan valikoituneet teemat olisivat sovellettavissa vierailijalistakohuun, niitä täytyy ajallisesti päivittää, koska kyseinen teos on yli 50 vuotta vanha. Habermasin teoksen tarkastelun kärki ei ollut näiden kehityslinjojen avaamisessa, eikä hän siitä syystä teoksessaan niihin syvenny yksityiskohtaisesti, joten mukaan valikoituneisiin ajankohtaisiin kehityslinjoihin paneudun tuoreemman kirjallisuuden kautta. Mediakenttä on kokenut Habermasin teoksen julkaisemisen jälkeen valtavan määrän muutoksia, mutta joista muutamia Habermas oli pannut merkille jo teoksen kirjoittamisen aikana. Jotta Habermasin kuvailema mediakentän muutos ja medialle varattu rooli poliittisen julkisuuden toteutumisessa olisivat sovellettavissa vierailijalistakohuun, teen ensin kattavan pohjustuksen suomalaisesta mediakentästä habermasilaisittain keskeisten kehityslinjojen kautta. Habermas (2004) on teoksessaan huolestunut median tilasta ja sen kyvystä suoriutua sille varatusta poliittista julkisuutta mahdollistavasta roolista ja tarkoitukseni onkin selvittää, millaisina Habermasin arviot mediasta näyttäytyvät 2010-luvun Suomen kontekstissa.

Kolmanteen lukuun mukaan valikoituneet teemat ovat median markkinoituminen sekä organisaatio- ja suhdeviestintää leimaavat teemat, kuten PR-kulttuurin yleistyminen ja professionalisaation kehitys. Myös politiikan kenttä on kokenut monia muutoksia vuosikymmenten aikana. Habermasilaisittain keskeisimmiksi teemoiksi ja siten tähän tutkielmaan mukaan valikoituneet teemat ovat politiikan medioituminen, muutokset poliittisessa viestinnässä ja lobbauksen rooli tämän päivän politiikassa. Lobbauksella tarkoitetaan tässä tutkielmassa vaikuttajaviestintää, jonka tarkoituksena voi olla esimerkiksi kerätä rahoitusta tai vaikuttaa lainsäädäntöön (Jaatinen 2003, 18). Avaan käsitettä tarkemmin luvussa 3.2.3. Nämä teemat uhkaavat Habermasin (2004) ja hänen teoriaansa jatkaneiden tutkijoiden mielestä toimivaa poliittista julkisuutta ja ovat siitä syystä syvemmän tarkastelun tarpeessa. Ensin on siis käsittelyssä median roolia koskevia uhkia (3.1.1. ja 3.1.2.), jonka jälkeen sama tarkastelu kohdistuu politiikan ulottuvuuteen (3.2.1, 3.2.2. sekä 3.2.3.). Jokaisen kolmannen luvun alaluvun päätän lyhyellä tiivistelmällä siitä, mitä Julkisuuden rakennemuutos -teoksella on sanottavaa näistä teemoista, joita ensin olen alustanut yksityiskohtaisemmin ajankohtaisten teoreetikkojen kautta, jotka tuovat teemoja lähemmäksi lukijaa ja 2010-luvun Suomen kontekstia.

Hyvä esimerkki siitä, miksi Habermasin näkemykset eivät ole päivittyneitä on Helsingin yliopiston professorin Esa Väliiverrosen hahmottelemat neljä keskeistä tekijää, jotka ovat murtamassa laadukkaana pidetyn perinteisen asiajournalismin uskottavuutta Suomessa. Näitä ovat 1. liiketoiminnan ulottuvuuden merkityksen kasvaminen, 2. mediakentän sisäisen kilpailun kasvu, 3. PR:n ja suhdetoiminnan harjoittama journalismin näköinen viestintä sekä 4. muun epävirallisen journalismin, kuten blogien ja sosiaalisen median suosion kasvu, jotka toimivat ilman perinteisen journalismin periaatteita, kuten etäisyyttä ja alan sisäistä etiikkaa. (Väliverronen 2009, 13-14.) Teemat osuvat hyvin yksiin sen kanssa, mitä Habermas teoksessaan hahmotteli 1960-luvulla. Poliittista julkisuutta uhkaavien kehityslinjojen esittelyn jälkeen esittelen poliittista julkisuutta vahvistavia teemoja, jotka Habermas nosti Julkisuuden rakennemuutos -teoksensa jälkisanoina esiin. Näissä Habermasin vuonna 1990-luvulla kirjoittamissa kommentteissa hän nostaa esiin muun muassa sosiaalivaltion kuvaan astumisen mukanaan tuomia positiivisia muutoskehityksiä, jotka osaltaan ovat edistämässä poliittisen julkisuuden tilaa.

Luvussa viisi esittelen itse tutkittavan ilmiön eli vierailijalistakohun, jonka jälkeen luvussa kuusi käsittelem tutkielmani aineistoa sekä käyttämäni metodia. Olen koostanut aineostoni useista eri kokonaisuuksista, joiden kautta vierailijalistakohua olisi mahdollista tutkia. Median toiminnan tarkastelua varten sain käyttööni Open Knowledge Finland ry:n keräämän mediaseurannan, joka sijoittui ajanjaksolle 11.9-21.10.2017. Tälle ajanjaksolle sijoittui merkittävä osa kohuun liittyvästä uutisoinnista sen ensi uutisoinneista alkaen. Mediaseuranta piti sisällään laajasti erilaisia medialähteitä yksityisistä blogeista, puoluedioihin ja aikakauslehtiin asti. Rajasin kuitenkin tarkasteluni valtakunnallisiin lehtiin, maakuntalehtiin sekä saman tyyliin vakiintuneisiin verkkolehtiin, koska ne ovat merkittävän profiilinsa takia Habermasin ideaalin toteuttamisessa keskeisessä asemassa. Mediaseurannasta poimittujen linkkien lisäksi kävin läpi mukaan valikoituneiden lehtien ja medialähteiden nettisivut ja etsin mukaan mediaseurannasta ulkopuolelle jääneet uutiset. Yhteensä linkkejä valikoitui mukaan 117 kappaletta.

Luvussa seitsemän esittelen Habermasin (2004) teoriasta nostamani tutkimuskysymykset, jotka kohdistan vierailijalistakohusta keräämääni aineistoon toteuttaakseni tutkielmani laajemman tutkimustehtävän eli Habermasin julkisuuden ideaalin peilaamisen vierailijalistakohun tapahtumiin. Tutkimuskysymykset perustuvat siis siihen, mitä Julkisuuden rakennemuutos -teoksen pohjalta olisi

aiheellista kysyä kohun tapahtumiin peilaten. Olen jakanut analyysini (luku 8.) kahtia mediajulkisuus-ulottuvuuteen sekä julkinen valta -ulottuvuuteen. Analyysini ensimmäinen kahden kysymyksen osuus pohjautuu suoraan mediaseurannasta koostuvaan aineistoon, jossa arvioin Habermasin julkisuuden ideaalin toteutumista median toiminnan osalta. Analyysini jälkimmäisen puoliskon muodostavat kaksi kysymystä, joissa kohdistan tarkasteluni julkisen vallan toimintaan. Tämän osuuden perusajatus on peilata Habermasin ideaalia itse kohuun – miten kohu eteni, millaisena eri ulottuvuudet, lainsäädäntö, kohun myötä annetut oikeudelliset päätökset sekä kansanedustajien ja valtion hallinnon virkamiesten toiminta näyttäytyvät Habermasin ideaaliin verrattuna. Tutkielmani päättyy luvun kahdeksan analyysiin ja luvun yhdeksän johtopäätelmiin.

2. TOOREETTINEN VIITEKEHYS

2.1. Keskeiset käsitteet

2.1.1. Julkisuus

Tutkielmani teoreettinen viitekehys perustuu Jürgen Habermasin Julkisuuden rakennemuutos -teokseen vuodelta 1962. Teos toimi tuolloin Habermasin habilitaatiokirjoituksena. Teoksen yksi merkittävä piirre on se, että se käyttää immanentti kritiikin keinoja. Tämä tarkoittaa käsiteltävän teorian tai esimerkiksi systeemin omat lähtökohdat hyväksyvää kritiikkiä. Julkisuuden rakennemuutos -teoksen puitteissa kritiikki kohdistuu moderniin porvarilliseen yhteiskuntaan. Porvarillisen demokratian ja julkisuuden ideaalin kautta Habermas pyrkii kritisoimaan nykypäivää eli myöhäiskapitalismia ja sen julkisuusmuotoja. Immanentti kritiikin käyttö kapitalismin kritisoimiseen sen omilla ihanteilla oli vahvasti käytössä jo Frankfurtin koulun vanhemmalla polvella. (Väliaverron 1985, 26.)

Jürgen Habermas taustoittaa Julkisuuden rakennemuutos -teoksessaan julkisuuden merkitystä kehityslinjassa, jossa feodaaliyhteiskunnasta kehittyi moderni oikeusvaltio. Hän käsittelee julkisuutta laajasti muutamien tärkeitten käsitteiden läpi, jotka avaavat seuraavaksi kirjan kääntäjän alkusanoja mukaillen. Ensimmäinen näistä on julkisuus, joka pitää sisällään kaksi Habermasin käyttämää saksankielistä termiä, *Öffentlichkeit* ja *Publizität*. Näistä ensimmäinen jakautuu kahteen eri merkitykseen siten, että ensinnäkin *Öffentlichkeit*-julkisuus on yksityisyyden vastakohta ja voi viitata esimerkiksi julkiseen valtaan. Toisin sanoen kyseessä on se julkisuus, johon suomen kielessä viitataan yhteiskunnallisesti, kun käytetään sanaa ”julkinen”. Se on jotain, mikä ei ole yksityistä ja mikä on yhteydessä valtioon. Toiseksi *Öffentlichkeit*-julkisuus on ulottuvuus, joka ei ole puhtaasti yksityistä, mutta ei myöskään kiinteässä yhteydessä valtioon. Tässä yhteydessä julkisuus on tila, joka muodostuu valtion ja yksityisen piirin väliin. (Habermas 2004, 10-12.) Tämän julkisuuden alueen kuuluisi olla tila, jossa poliittinen julkisuus voi toimia. Tämä tarkoittaa tilaa, joka on julkisen vallan vaikutuksilta vapaa, ja jossa julkisuus voi harjoittaa rooliaan julkisen vallan vastavoimana. Tämän julkisuuden tilan

kuuluisi olla myös vaikuttamisyrityksistä vapaa alue, jossa yksilöt voisivat yhdessä julkisena (selvennän tätä käsitettä seuraavassa luvussa 2.1.2.) muodostaa demokratian pohjana toimivan julkisen mielipiteen. Luvussa 2.2. tarkennan tämän julkisuuden alueen syntyä historiallisesti porvarillisen julkisuuden kautta.

Publizität-termi puolestaan viittaa julkisuuteen ”publisiteetin” näkökulmasta. Tällöin julkisuus on salassa pidetyn vastakohta, joka tarkoittaa esimerkiksi julkisuuteen noussutta teemaa tai keskustelunaihetta. Tämä ”publisiteetti” esiintyy tekstissä Habermasin tekstissä asijulkisuutena. (Habermas 2004, 10-12.) Edellä mainitun lisäksi Habermasin ideaalin mukaista olisi, jos media ottaisi tehtäväkseen toimia asijulkisuuden edistäjänä eli pitäisi keskustelua yllä ja toisi esille kansalaisille tärkeää informaatiota. Median rooli asijulkisuuden ihanteen toteuttamisessa on Habermasin mukaan rapistunut, eikä se enää ole puhtaasti osa julkisuutta, jota aiemmin kuvasin. (Emt, 260.) Sillä on kuitenkin tärkeä tehtävä toimivan julkisuuden mahdollistamisessa.

2.1.2. Julkiso

Toinen tärkeä termipari Habermasin teoksessa on julkiso ja yleisö. Näistä julkiso, joka tarkoittaa julkisesti keskustelevaa joukkoa, on tarkennus sanasta yleisö. Yleisöltä puuttuu tämä julkisen keskustelun ulottuvuus, jolloin se on enemmänkin kohde kuin aktiivinen toimija. Kääntäjä Veikko Pietilä mainitsi kirjan alkusanoissa, että Habermas ei itse tehnyt sanallista eroa termien yleisö ja julkiso välille, vaan käytti molemmissa sanaa *Publikum*. Sisällöllinen ero oli kuitenkin selkeästi löydettävissä jo Habermasin tekstissä. (Habermas 2004, 9.) Julkiso - yleisö -asetelmaan liittyy myös käsitepari julkinen mielipide - yleinen mielipide. Tässä julkinen mielipide merkitsee julkisen keskustelun ja järkeilyn kautta syntyvää mielipidettä, kun taas yleinen mielipide syntyy enemmänkin yleisen ilmapiirin ja yksilöiden mielipiteitten kautta. (Emt, 12-13.) Pietilä ja Ridell (1998, 292) toivat julkiso sanan käyttöön myös suomalaiseen tutkimukseen. Heidän mukaansa julkisoa määrittelee ”kansalaisten julkinen toimeliaisuus, julkisen vuorovaikutuksen virittäminen ja julkisen vuorovaikutuksen virittäminen ja julkinen puuttuminen erilaisiin kysymyksiin sanoin ja teoin”. Yleisölle ominaista on puolestaan ”kuluttaminen, seuraaminen ja vastaanottaminen”.

Habermasin teoksessa julkisoa ei yksikantaan eritellä, mutta sen ominaisuudet kuvataan hyvin samankaltaisiksi kuin Pietilän ja Ridellin kuvauksessa. Julkiso muodostaa julkisen mielipiteen julkisuuden (julkisuusperiaatteen ja asiajulkisuuden eli median) välityksellä. Julkison tila moderneissa yhteiskunnissa ja sen muodostaman julkisen mielipiteen huomioon ottaminen päätöksenteossa ovat Habermasin tarkastelun keskiössä.

2.2. Porvarillinen julkisuus

Porvarillinen julkisuus on omalla tavallaan esiaste kansalaisyhteiskunnalle. Porvarillinen julkisuus muotoutui 1600- ja 1700-luvun taitteessa Englannissa osana porvarillisen yhteiskunnan syntyä. Feodaaliyhteiskunnassa hallitsija oli suvereeni, eikä hänen valtansa perustunut kansalta saatuun oikeutukseen. Ludvig XIV totesikin osuvasti että, ”Valtio olen minä”. Ensimmäinen askel kohti modernia oikeusvaltiota tapahtui julkisuuden kehityksen myötä, kun vähitellen kansa kykeni irrottautumaan hallitsijasta. Porvarillinen julkisuus ja sitä kautta kansalaisyhteiskunta syntyi, kun tavaravaihto ja yhteiskunnallinen työ kehittyivät omaksi alueekseen. Tämä omistamisen mahdollistama irtautuminen tarkoitti mahdollisuutta astua ”kotiovesta julkisuuden valoon”. Tässä merkantilismin ajassa kauppatalouden myötä porvaristo ei enää rajoittunut käsityöläisiin ja pienkauppiaisiin, vaan sen valta kasvoi jatkuvasti. (Habermas 2004, 43-45.)

Porvaristo alkoi kauppiaiden myötä ylläpitämään uutistoimintaa, kun matkustelevat vaikutusvaltaiset kauppiaat levittivät saamiaan tietoja maksusta kansalaisille. Uutistoiminta saavutti ensimmäisenä niin sanotun sivistyneen väen, joka sai yhteiskunnallisen asemansa koulutuksesta tai omistajuudesta. Uutistoimintaan liittyvän julkisuuden myötä tämä lääkäreistä, papeista, upseereista ja professoreista koostuva joukko alkoi vähitellen tunnistaa itsensä julkisen vallan vastavoimaksi eli julkisoksi. Uutistoiminta joutui osittain alistumaan valtaapitävien tiedonvälitystoimistoksi, mutta jo 1600-luvun lopulla sanomalehtien rinnalle kehittyi kriittisiä aikakauslehtiä. Kriittinen pohdinta valtasi alaa ja saavutti jatkuvasti enemmän ihmisiä. Julkinen keskustelu kehittyi myös tämän myötä, kun sivistyneistö alkoi seurustella entisen aateliston eli silloisen hienostoväen kanssa näiden salongeissa ja yksityistilaisuuksissa. Hienostoväellä oli todellisuudessa valtaapitävien lisäksi ainoana yksityisyyden piiri, jonka yksityisomistuksessa olevat tilat heille tarjosivat. Tällaista yksityisyyden piiriä ei tavallisella kansalla ollut, eikä yleisiä julkisia tilojakaan juuri ollut. (Emt, 45-53.)

Ennen kuin yleisö laajeni varakasta keskiluokkaa ja seurapiirejä pidemmälle koulutuksen ja kulutusvoiman myötä, kahvilat tarjosivat ainutlaatuisen kasvualustan julkiselle keskustelulle. Kahvilat yleistyivät 1600- ja 1700-lukujen vaihteessa ja niiden myötä ensi kertaa myös keskiluokka sai omat julkiset tilansa. Tämä myös lisäsi yhteisöllisyyttä eri luokkaisten ihmisten välillä. (Habermas 2004, 60-65.) Kahviloiden lisäksi salongit tarjosivat porvarilliselle julkisuudelle puitteet, joiden piirissä porvaristo saattoi keskustella sivistyneistön kanssa ympäristössä, jossa yhteiskunnallinen asema sivuutettiin ja järjestykseen pohjaavalla yhteiskunnallisella kritiikillä oli mahdollisuus nousta esiin. Porvarillisen julkisuuden kehitys näkyi myös yleisökirjoitusten, pamflettien ja taidekritiikin yleistymisenä. 1700-luvun edetessä esivallan valvoma alue kapeni yksityispiiriin ja valtiovallasta irrallaan olevan julkisuuden kasvun myötä. Porvarillisen julkisuuden onnistui näin kaventaa valtion valvoman julkisuuden ylivaltaa. Vaikka salongit, seurat ja kahvilat eivät olisi täydessä mitassa toteuttaneet keskustelemaan yleisön ideaalia, ne auttoivat institutionalisoimaan kyseistä ideaa ja auttoi keskustelemaan yleisöä vakiinnuttamaan asemansa yhteiskunnassa. (Emt, 65-70.)

Saman kehityssuunnan myötä alettiin myös kehittää lakeja, jotka voidaan porvarillisen julkisuuden kannalta jakaa kolmeen eri perusoikeusjoukkoon. Ensimmäinen perusoikeusjoukko turvasi julkison oikeuksia lehdistön- ja kokoontumisvapauden kautta. Toinen perusoikeusjoukko kehitettiin turvaamaan yksityistä elämäntilaa muun muassa henkilökohtaisen vapauden ja kotirauhan takaamisella. Kolmas perusoikeusjoukko koski yksityisomistajien välistä kanssakäymistä, joka takasi muun muassa yhdenvertaisen kohtelun lain edessä ja yksityisomaisuuden suojan. Kun julkisuus ja sen tehtävät saivat perusoikeudellisen asemansa, ”julkisuudesta itsestään tuli valtioelinten toimintaa jäsentävä periaate”. (Emt, 132-133.)

Valtion ja nykyisen julkisuusperiaatteen näkökulmasta vielä merkittävämpi uudistus oli parlamenttikäsittelyn avaaminen julkisuudelle. 1700-luvun mittaan kruunun ja parlamentin toimien kommentointi ja arvostelu vakiintui erilaisten kriittisten ja satiiristen kirjallisten julkaisujen myötä, joissa paljastettiin poliittista vehkeilyä ja poliittisesti merkittäviä salassa pidettyjä yhteyksiä. Englannissa läpimurto tapahtui vuonna 1832 Reform Bill -uudistuksen muodossa, joka lopulta muutti parlamentin julkisen mielipiteen elimeksi ja samalla muutti parlamentin istunnot julkisiksi tilaisuuksiksi. Samaan aikaan myös oikeuskäsittelyt julistettiin julkisiksi. Reform Bill -uudistus

laajensi Britannian äänioikeutettujen määrää noin miljoonaan kansalaiseen. Silti jäljelle jäi 23 miljoonaa kansalaista, joihin äänioikeutta ei ulotettu. Äänioikeuden laajentaminen tulisi seuraamaan saman kehityksen jatkumona, mutta vasta myöhemmin. Toisaalta kehitys oli sikäli nopeaa, että ensi kerran julkinen mielipide -käsite Habermasin teoksen merkityksessä esiintyi Britannian ensimmäisen ulkoministerin Charles James Foxin parlamentissa pitämässä puheessa vasta vuonna 1792. Tätä ennen oli puhuttu lähinnä yleisestä mielipiteestä, johon oppositio saattoi vedota, mutta jota ei miellettykään julkisen mielipiteen tavoin kasvatuksen ja koulutuksen mahdollistamaksi perustelluksi mielipiteeksi. Puheessaan Fox totesi, että on oikein ja järkevää hakea neuvoa julkiselta mielipiteeltä, ja että julkisolle tulisi tarjota tarvittavat keinot muodostaa tämä mielipide. (Habermas 2004, 109.)

2.3. Poliittisen julkisuuden ideaali

Poliittisen julkisuuden ideaalivaihe toteutui siis 1700- ja 1800-luvun vaihteessa, jolloin säännöllinen uutistoiminta herätti yhteiskuntakriitikot ja uusia medioita otettiin aktiivisesti käyttöön vallankäytön kritiikissä. Myös monet mediatoimijat asettivat itselleen poliittisia agendoja. (Habermas 2004, 267-269.) Porvarillinen julkisuus avasi tien ensin niille, jotka olivat omistajuudella ja sivistyksellä ansainneet asemansa ja pystyivät sitä kautta haastamaan valtiovallan yksinvaltiutta. Salongeissa, kahviloissa, kirjakerhoissa ja muissa soveltuvissa tiloissa harjoitettiin aktiivista julkisen mielipiteen muodostusta ja vallankäytön kritiikkiä, jota puolestaan poliittisesti aktiivinen media välitti eteenpäin samalla välittäen tietoa valtiovallan toiminnasta tälle aktiiviselle julkisolle. Vaikka todellisuudessa porvarillinen julkisuus rajoitti julkison omistajiin ja vasta oikeusvaltioperiaatteet vakiinnuttivat kansalaisten aseman suhteessa valtioon ja sen valtaelimiin, porvarillisen julkisuuden pyrkimykset tarjosivat kuitenkin pohjan sille, että kansalaisyhteiskunta ja julkisuus irrotettiin sen alisteisuudesta valtiovallalle. (Emt, 44-51.)

Kansalaisyhteiskunnasta tuli näin merkittävä vastavoima valtiovallalle, alun perin vastustamalla yksinvaltiuden oikeutusta ja lopulta kääntäen koko asetelman pääläelleen niin, että valtiovallan oikeutus kokonaisuudessaan tulee kansalaisyhteiskunnalta, tai yksinkertaisemmin kansalta sinänsä: Julkisuudesta ”tuli suorastaan periaate, jonka mukaan parlamentaarisen hallitusmuodon omaksunut porvarillinen oikeusvaltio järjestyi”. Julkisuudelle myönnetty uusi perusoikeudellinen asema tarkoitti

sitä, että julkisuus itsessään alkoi jäsentää valtioelinten toimintaa. Porvarillisen julkisuuden tavoite vanhanaikaisen herruusjärjestyksen kumoamisessa oli onnistunut pitkän prosessiin tuloksena. Enää julkisen yksityishenkilön aseman takaamiseen ei tarvittu merkittävää omaisuutta tai yhteiskunnallista asemaa, vaan sen takasivat oikeusvaltion lakiin kirjoitetut periaatteet samalla, kun ”poliittisesti toimiva julkisuus sai normatiivisen aseman välityselimenä kansalaisyhteiskunnan ja sen tarpeisiin vastaavan valtiovallan välillä”. (Emt, 120.)

2.4. Habermasin teorian kritiikki

Julkisuuden rakennemuutos on jäänyt elämään vuosikymmeniä sen julkaisun jälkeen ja siitä alkanutta keskustelua on jatkettu useilla eri aloilla. Luonnollisesti myös kriittisiä näkemyksiä on noussut vuosikymmenten aikana. Kritiikkiä on saanut osakseen Habermasin historiankuvaus, johon muun muassa Koivisto ja Väliaverronen (1987) sekä Calhoun (1992) ovat tarttuneet. Varsinkin feministisen tutkimuksen piirissä on kritisoitu Habermasin hahmottelemaa porvarillista julkisuutta siitä, että se jättää köyhät, naiset ja etniset vähemmistöt huomiotta (ks. esim. Landes 1998; Ryan 1992)

Koivisto ja Väliaverronen katsovat, että teorian ongelman ydin on siinä, että se sekoittaa aatehistorian ja reaalihistorian. Lisäksi kuvaus liikkuu heidän mielestään hyvin abstraktilla tasolla ”häivyttäen alleen monet tärkeät poliittiset prosessit, jotka tekisivät ymmärrettäväksi julkisuuden kehityksen”. Nämä tärkeät prosessit, jotka jäävät joko avaamatta tai ovat vajavaisesti perusteltuja ovat muun muassa Habermasin valtiokuvaukset ja kuvaus pientuottajien yhteiskunnasta. (Koivisto & Väliaverronen 1987, 46, 50.) Tämän tutkielman kannalta kyseisellä kritiikillä on suhteellisen vähän merkitystä, koska nämä teemat eivät ole analyysin kohteena.

Mediatutkimuksen parissa Habermasin analyysi porvarillisen julkisuuden kehittymisestä on yksi tunnetuimmista ja kiistellyimmistä julkisuusteorioista. Habermasia on mediatutkimuksen piirissä kritisoitu porvarillisationaalisen julkisuuden nostamisesta yli muiden ”julkisuuksien”, vaikka julkisuus on aina koostunut myös vaihtoehtoisista, ”rahvaisista” ja populaareista julkisuuksista. Habermasin normatiivinen lähestymistapa ”viihteellisempään” osaan julkisuutta on vaivannut

mediatutkijoita, joiden mielestä viihteellinen ja skandaalihakuinen populaarijulkisuus saattaa olla julkisen keskustelun kannalta merkityksellisempää kuin perinteinen tiedonvälitys. (ks. esim. Livingstone & Lunt 1994; Lull & Hinerman 1997.)

Habermasiin kohdistunut kritiikki antaa tärkeitä tarkennuksia, joita on hyvä pitää mielessä Julkisuuden rakennemuutosta lukiessa ja ehkä myös tätä tutkielmaa lukiessa. Mielestäni edellä mainitut kritiikit (jotka muodostavat edustavan kokonaisuuden vakiintuneimmasta osasta teorian kritiikkiä) eivät estä tai merkittävästi haasta tutkielmani ydintä. Colin Sparks (1998, 5-6) totesi mielestäni osuvasti, että siinä missä korruption olemassaolo ei ole vastalause demokratian normatiiviselle konseptille, ei myöskään Habermasin esittämää suuntaa medialle ja demokratialle tule sivuuttaa sillä, etteivät tutkijat pidä tämän ideaalin saavuttamista realistisena. Habermasin historiankuvauksien mahdolliset heikkoudet saattavat toki siirtää Habermasin esityksen luonnetta enemmän kohti ideaalimallia kuin tarkkaa historian kuvausta. Vaikka Habermasin historian kuvauksen tarkkuus olisikin kriittisen keskustelun arvoinen, tämän tutkielman kannalta Habermasin teorian ideologinen ja ideaalinen luonne on myöskin riittävä. Habermasin malli toimii kaikesta huolimatta vertailukohtana, johon julkisuuden nykytilaa voidaan peilata (Koivisto & Väliaverronen 1987, 65).

3. POLIITTISTA JULKISUUTTA UHKAAVAT KEHITYSLINJAT

3.1. Julkisuuden rakennemuutos politiikan ja viestinnän kentällä

Julkisuuden rakennemuutos kuvasi kehitystä, jossa feodaalivaltiot kehittyivät poliittisen julkisuuden kautta moderneiksi oikeusvaltioiksi. 1800-luvun ideaalivaihe ei kuitenkaan ollut pitkäkestoinen. Uudet hieman erilaiset kehityslinjat alkoivat haastaa poliittista julkisuutta, joka vasta oli vapautunut valtion sensuurista ja saavuttanut asemansa lakiin kirjoitettujen perusoikeuksien kautta. Kävikin niin, että median rooli informaation välittäjänä ja vallan vahtikoirana kyseenalaistuu, valtaa pitävät eivät irrottaudu manipulatiivisesta julkisuuden käytöstä ja salailusta, eivätkä lakiin kirjoitetut oikeudet takaa julkisuuden ideaalin toteutumista yksiselitteisesti. Jos porvarillisen julkisuuden synty olisi vakiinnuttanut Habermasin kaavaileman ideaalin moderneihin yhteiskuntiin kertaheitolla, ei tämänkaltaisille tutkielmille olisi tarvetta. Habermas esittelee teoksessaan poliittista julkisuutta uhkaavia kehityslinjoja, joita tarkennan seuraavassa ajankohtaisten tutkimuksen pohjalta. Jokaisen alaluvun loppupuolella esittelen vielä kulloisenkin teeman suoran linkin Julkisuuden rakennemuutos -teokseen ja siinä esitelttyihin näkökantoihin.

3.1.1. Median markkinoituminen

Kun haluamme saada selville tietoa yhteiskunnastamme ja sen ajankohtaisista asioista, suuntaamme useimmiten katseemme mediaan. On kuitenkin aiheellista kysyä, mietimmekö toimintamme vastapainoksi sitä, miten vastaanottamamme informaatio muotoutuu? Julkisten organisaatioiden viestintä muodostaa päivittäisistä uutisista melko suuren osuuden. Samaan aikaan medialla itsellään on merkittävää valtaa siinä, mitä nostetaan julkiseen keskusteluun ja toisaalta siinä, mitä ei nosteta, tai mitä vedetään pois julkisesta keskustelusta. Tutkimuksissa on huomattu, että medialla on suuri

rooli sen määrittämisessä, mitä ihmiset pitävät kulloinkin tärkeänä, polttavana tai ajankohtaisena aiheena. (Philo et al. 2015.)

1990-luvulla suomalainen mediakenttä kohtasi monia uudistuksia. Yleisradion vierelle kasvoi kaksi suurta keskitettyä toimijaa, Alma Media ja Sanoma-WSOY. Lisäksi neljäs valtakunnallinen televisiokanava aloitti toimintansa. Keskittyminen oli seurausta 1980-luvulla alkaneesta mediamarkkinoiden vapautumisesta, joka aikanaan kiristi kilpailua. (Herkman 2005, 90-91.) Keskittyminen on johtanut siihen, että 2000-luvun alussa suurin osa valtavirtamediasta Yleisradiota lukuun ottamatta on pörssiyhtiöiden omistuksessa. Hannu Nieminen ja Mervi Pantti (2004, 22-23) kutsuvat median markkinoitumiseksi siirtymää, joka tapahtui 1990-luvun jälkipuolella, kun Suomessa siirryttiin kulttuuris-moraalisesta sääntelystä median taloudellis-kaupalliseen sääntelyyn.

Monet kriittiset tahot ovat todenneet, että talouden rakenteilla on lopuksi joukkoviestinnässä määräävä asema. Tämä näkyy myös siinä, että median muodot ja sisällöt vaihtelevat aina markkinatilanteen mukaan niin, että kova kilpailu näyttäisi lisäävän viihteellisen journalismin painotusta ja samanlaistaa tuotettua sisältöä. Kilpailutalouden painotukset 1990-luvulla toivat oman lisänsä myös median toimintaan. Suomen mediakenttää paljon tutkinut Juha Herkman katsoo myös, että markkinoitumisen tuomat periaatteet ovat saavuttaneet Suomessa hegemonisen aseman, eikä niitä pyritä aktiivisesti laajemmin kyseenalaistamaan. Vaikka tietoista ja tarkoituksenmukaista liikettä kohti viihteellistymistä ei välttämättä ole ollut, tiukentunut kilpailu ja voitokkaan tuloksen mahdollistaminen ovat johtaneet median kahden eri roolin välisen rajan hämärtymiseen; roolit tiedonvälittäjänä ja toisaalta viihteellisen markkinaperustaisen sisällön tuottajana. Varsinkin iltapäivälehtien kohdalla Herkman on huomannut, että vastakkainasettelu nousee helpommin otsikoihin kuin monipuolinen eri osapuolien näkökulmaa valottava uutisointi. Myös päivälehtien tulorakenteen ollessa mainospainotteinen voidaan katsoa, että myös ideologisella tasolla on tapahtunut muutosta; sisältö ei puhtaasti olekaan määräävässä asemassa, vaan se pitäisi myös tuottaa ja tuotteistaa kustannustehokkaasti. (Herkman 2005 298-302.)

Journalistisen ammatillisen eetoksen voidaan myös nähdä muuttuneen. 1970- ja 1980-lukujen idealistisista kansan valistamisen ja vallan väärinkäytöltä suojelemisen periaatteista on siirrytty kohti professionalisempaa näkemystä, josta idealismin karistua jää jäljelle vain tyypilliset hyvän

työntekijän periaatteet. Toisaalta journalistien oma liikkumatila voi muutenkin jäädä pieneksi esimerkiksi uutisaiheiden valikoitumisessa, koska vastuuta omistajille ja mainostajille ei kuitenkaan voida poistaa yhtälöstä. Journalismin käsitteen vierelle on tullut myös sisällöntuottajan käsite. Tämä käsite on vahvasti liitoksissa talouden piiriin kuuluvaan kulttuuriteollisuuteen, joka ei pidä sisällään samanlaista kriittisyyden ulottuvuutta, kuten vaikka tutkivan journalistin tai reportterin käsitteet. Moraalisuuden korostaminen ei myöskään kuulu samalla tavalla sisällöntuottajuuden periaatteisiin. Tässä yhteydessä on mahdollista nähdä kehityslinja, jossa ammattilaisten ja harrastelijoiden historiallisesti hierarkkinen suhde tulee kyseenalaiseksi. (Paasonen 2013, 35-36.)

Markkinoitumista ja sen vaikutuksia poliittiselle julkisuudelle ei voi pitää yhdentekevänä. Joukkoviestinnän kaupallisuus saattaa priorisoida kulutuskulttuurimyönteisyyttä ja kuluttajuutta ylipäättään, sen sijaan, että keskiöön nousisivat kansalaisen ja aktiivisen yleisön teemat. Kriitikot ovat myös arvioineet, että tällä on myös kansalaisuuden sekä yleisesti demokratian ja kansalaisyhteiskunnan kannalta haitallisia vaikutuksia. (Herkman 2005, 311-313.) Helsingin yliopiston professori Nieminen näkee kehityslinjoissa eri ihmisryhmien jakaman julkisuuden tilan kaventumisen. Hän itse käyttää Habermasin asiajulkisuutta muistuttavasta ulottuvuudesta ”eliittijulkisuuden” käsitettä. Hän katsoo, että julkisuuden tilan kaventumiseen vaikuttaa eliittijulkisuuden ja viihteellisen populaarijulkisuuden keskinäinen erkaneminen. Julkisuuden tilan kannalta olisi toivottavaa, että populaarijulkisuus mahdollistaisi mahdollisimman monien ihmisryhmien näkemysten esiin tulemisen, mikä puolestaan mahdollistaisi poliittiselle julkisuudelle tuiki tärkeää julkison keskustelukulttuuria. (Nieminen 2000, 206-208.)

Julkisuuden rakennemuutos -teoksessa tuodaan esille se, miten muutos kohti kaupallisempaa ja kritiikittömämpää lehdistöä tapahtuikin jo melko pian ideaalivaiheen saavuttamisen jälkeen, jo ennen 1800-luvun puolta väliä. Habermas näkee, että viihteellinen sisältö ja kaupalliset päämäärät etäännyttävät mediajulkisuutta jatkuvasti mahdollisuudesta toimia poliittisen julkisuuden tukipilarina. Habermas toteaa jopa, että mitä enemmän lehdistö kaupallistuu, sitä helpommin se on manipuloitavissa (Habermas 2004, 276). Markkinoituminen Habermasin mukaan harhauttaa mediaa pois sen alkuperäisestä tarkoituksesta vallan vahtikoirana ja asiapohjaisen tiedon välittäjänä. Habermasilaisesta näkökulmasta kriittisenä kehityslinjana voidaan pitää myös sisällöntuottaja-käsitettä ja sen yleistymistä. Kuten edellisessä luvussa totesin, kyseinen käsite liittyy vahvasti kulttuuriteollisuuteen, eikä se pidä sisällään samanlaista kriittisyyden ulottuvuutta kuin reportterin ja

journalistin käsitteet. Sisällöntuottajuuden käsite on osa viestinnän alan muutosta. Sisällöntuottajuuden kritiikin oikeutus nousee luonnollisesti siitä, mistä näkökulmasta median ja viestinnän roolia halutaan katsoa. Professioneja tutkineen Eliot Freidsonin (2001) näkökulmasta viestinnän profession ytimeen kuuluu neuvonantajan rooli. Salli Hakala (2016) avaa tätä näkökulmaa lisäten, että kyseinen rooli edellyttää ammattitaidon ja tutkimustiedon mahdollistamaa ”itsenäistä toimijuutta kutsumuksen varassa”. Freidsonin määritelmän voidaan katsoa sopivan heikommin yhteen sisällöntuottajan käsitteen kanssa, joka on muutenkin professioiden etiikan ulkopuolella. Sisällöntuottajuus ei pidä sisällään moraalittomuutta, vaikka se ei pidä sisällään samaa eettistä pohjaa kuin esimerkiksi tiedottajien ammattikunnassa, mutta moraaliset kysymykset eivät vain ole markkinavetoisen median kannalta kiinnostavia. Tästä syystä ne eivät esiinny yhtä vahvasti sisällöntuottaja-käsitteen yhteydessä. (Herkman 2005, 303-307.) Yhtä kaikki, habermasilaisesta näkökulmasta käsin markkinavetoisuus rapauttaa median ja sen eri toimijoiden kykyä toimia poliittisen julkisuuden ideaalin mukaisesti.

3.1.3. Muutokset organisaatioviestinnässä ja suhdetoiminnassa

Organisaatioviestinnän ja suhdetoiminnan kentältä nostan esille kaksi poliittisen julkisuuden kannalta ajankohtaista ilmiötä. Ensimmäiseksi käsittelen viestinnän professionalisaation ilmiötä, jonka jälkeen esittelen promootion periaatteiden yleistymistä. Professionalisaation käsitteelle ei ole olemassa yhtä kaikkien hyväksymää määritelmää. Vielä vähemmän on yhteisymmärrystä siitä, mitä vaikutuksia professionalisaatiolla on median piirissä, tai mitä vaikutuksia tällä kaikella on laajemmin yhteiskunnalle. Tässä tutkielmassa professionalisaatiolla viitataan prosessiin, jossa ammattikunta muovautuu omien eettisten, taloudellisten ja poliittisten valtaintressiensä kautta. (Hakala 2016.) Tällä ammattimaistumisen prosessilla on pitkä historia, joka alun alkaen rajautui statusprofessioihin, kuten lääkärin, juristin, sotilaan ja papin ammatteihin.

Monien professioiden synty on suoraan yhteydessä porvarillisen julkisuuden syntyyn. Professionit, jotka ovat tai ovat olleet kiinteässä suhteessa valtioon ovat tässä suhteessa oma lukunsa, esimerkiksi perinteisten papin ja sotilaan professioiden kohdalla. Viestinnän ammattilaisten profession syntyminen puolestaan tapahtui reaktiona julkisuuden valtiosta eriytymiselle. Toisaalta profession kehittyminen vaikutti jo itsessään suoraan siihen, että niiden valtiosta eriytyminen oli mahdollista.

Nykyään professiot omaavat omaa eriytynyttä valtaansa. Tämä on keskeinen osa professioiden määritelmää: professioilla on yhteiskunnan myöntämä valtuutus tiettyyn autonomiaan ja oman työnsä kontrolliin. Tätä monopoliulottuvuutta Eliot Freidson pitää keskeisenä osana professionalismia. (Freidson 2001, 198.) Lisäksi kutsumus ja etiikka ovat professioille on keskeisiä, joihin vedoten ne haluavat erottautua toisista ammattikunnista ja yhteiskunnan valtaintresseistä (Hakala 2016).

Oman sisäisen logiikan mukaan toimiminen saattaa joissain yhteyksissä johtaa meritismiin, jossa toimintaa määrittelevät liiaksi omien piirissä ansioituneisuudesta saatava kunnia ja arvostus (Freidson 2001, 204-205). Jos viestinnän professiot eivät ole osa poliittisen julkisuuden logiikkaa eivätkä kiinteä osa valtionhallintoa, onkin mielestäni tärkeää esittää kysymys, minkä logiikan mukaan tämän profession edustajat toimivat? Ovatko he täysin oman sisäisen logiikkansa mukaan ohjautuva ryhmä? Salli Hakala (2016) katsoo, että viestinnän professiota ei voi rakentaa puhtaasti itsesääntelyn kautta, koska näiden autonomiaa kaventavat byrokratian ja markkinoiden eetokset. Freidson (2001, 106) muotoilee aselman melko hyvin habermasilaisen ajattelun mukaisesti tilanteeksi, jossa professio joutuu yhtäältä taistelemaan valtaapitävien kanssa ja toisaalta markkinalogiikan kanssa itsemääräämisoikeudestaan. Tämä hallinnon ja markkinoiden välissä toimiminen nousi esiin myös Hakalan väitöskirjassa (2015).

Professionalisaation kehitys on tunnistettu hyvin laajalti viestinnän parissa, suhdetoiminnassa sekä laajemmin median piirissä niin kansainvälisesti kuin myös Suomessa. Kriittisen näkökulman mukaan professionalisaatio saattaa siirtää professiot pois poliittisen julkisuuden logiikan piiristä osaksi jotain täysin toisenlaista logiikkaa. Tällöin ne eivät enää palvelisi poliittisen julkisuuden toimivuutta ja mahdollistaisi omalla tahollaan julkison mahdollisuuksia toimia kriittisenä ja keskustelevana osana yhteiskuntaa. Toiset näkevät professionalisaation muuttavan viestinnän kenttää ”demokratian hyödyllisestä palvelijasta sen epäilyttäväksi herraksi”. Etääntyessään kansalaisista se ottaa omin luvun kansalaisen edusmiehen roolin ja voi jopa päätyä rajoittamaan kansalaisten osallistumismahdollisuuksia. (Kivikuru & Nordenstreng 2012, 295-297.) Toisaalta Hakala ja Freidson molemmat katsovat, että professionalisaatiolla voi olla annettavaa juuri sen portinvartijaominaisuutensa takia. Tällöin ammattikunnan sisäinen etiikka ohjailee professioiden tasapainottelua markkinalogiikan ja byrokratian välissä niin, että habermasilaisesta näkökulmasta professiot kykenisivätkin edistämään poliittisesti toimivaa julkisuutta. Hakala ja Freidson eivät tuomitse professionalisaation muutosta selkeästi positiiviseksi tai negatiiviseksi kehitykseksi.

Freidson (2001, 106) esittää, että professiot voivatkin muodostaa byrokratian ja markkinalogiikan vierelle uuden kolmannen logiikan. Myös Hakala (2015) päätyy väitöskirjassaan samankaltaisiin lopputuloksiin.

Promootiokulttuuri on yleistynyt käsite nyky-yhteiskuntien kuvaamisessa. Käsite pitää sisällään viestinnän ja PR:n eli suhdetoiminnan merkityksen kasvun, jonka lisäksi käsitteen alla on tutkittu muun muassa brändäystä, kampanjointia ja poliittista markkinointia. Viestinnän ja promootion ala kasvaa sekä liikevaihdollisesti että ammattilaisten määrässä mitattuna jatkuvasti, ja tämän takia siitä on alettu puhua omana teollisuuden alanaan. (Davis 2013.) Organisaatiot palkkaavat yhä enemmän ammattilaisia hoitamaan oman viestintänsä ja julkisuustyönsä. Olennaista promootiokulttuurissa on julkisuuskuvan ja organisaatiosta liikkuvan informaation hallinnoiminen organisaation oman edun mukaisesti. (Cottle 2003, 3.) Viestintä toimii kaksiosaisesti siten, että yhtäältä sen avulla pyritään suojelemaan organisaation mainetta ja edesauttamaan voitollisen tuloksen saavuttamista. Toisaalta viestinnän avulla voidaan pyrkiä minimoimaan konflikteja ja niistä aiheutuvia kustannuksia. (Heath 2001, 2-3.)

Promootiokulttuurin käsite yhteiskunnallisessa kontekstissa alkoi yleistyä 1990-luvulla, mutta promootiologiikan ja sen mukaisten käytäntöjen yleistyminen on ollut käynnissä jo 1900-luvun alusta asti. Lounasmeri ja Kantola (2014, 4) toteavat, että Suomessa organisaatioviestinnän, PR:n ja vaikuttamiseen tähtäävän viestinnän merkitys on kasvanut seuraten muiden Länsi-Euroopan maiden ja Yhdysvaltojen kehitystä. Jotta voisin antaa riittävän katsauksen organisaatioviestinnän tilasta Suomessa, käytän seuraavaksi hyväkseni kahta haastattelututkimusta, joista ensimmäinen on kohdistettu yksityisiin viestinnän ammattilaisiin ja toinen valtionhallinnossa työskenteleviin ammattilaisiin. Ensimmäinen tutkimus on Anu Kantolan ja Lotta Lounasmeren tutkimus vuodelta 2014, jossa he haastattelivat viestinnän ammattilaisia, jotka ”toteuttivat organisaatioiden viestintää keskittyen medioihin ja yhteiskunnalliseen vaikuttajaviestintään”. Toinen tutkimus on Salli Hakalan väitöskirja vuodelta 2015, jossa haastateltavina olivat ministeriöiden viestintäpäälliköt.

Kantolan ja Lounasmeren (2014) tutkimukseen valikoitiin Suomessa toimivia viestinnän ammattilaisia muun muassa eri viestintätoimistoista. Tarkoituksena oli luoda kokonaiskuva alan palveluista ja erilaisista keinoista, joilla julkisuuteen ja päätöksentekoon pyritään vaikuttamaan.

Samalla haastateltavilta kysyttiin yhteiskunnan ja julkisuuden muutoksista, jotka ovat vaikuttaneet heidän työhönsä sekä heidän näkemyksiään alan kasvun syihin. Haastatteluissa ilmeni useita perustavanlaatuisia keinoja, joilla organisaatioiden viestintää pyrittiin parantamaan. Ensinnäkin jo asiakkaan viestin muotoilulla on suuri merkitys. Monimutkaisessa ja fragmentoituneessa mediaympäristössä tärkeää on iskevä viesti ja kyky olla proaktiivinen toimija, joka osallistuu keskustelunavauksiin ja pystyy vaikuttamaan siihen, mitkä aiheet ovat mediassa esillä ja siten ihmisten tietoisuudessa (agenda-setting). Toiseksi viestinnän ammattilaiset tarjoavat asiakkaan käyttöön omia suhteitaan esimerkiksi päättäjiin tai journalisteihin. Nämä yhteydet ovat syntyneet esimerkiksi työsuhteiden tai puolueastan kautta. Kolmanneksi valittu viesti voidaan joko henkilöidä tai soluttaa yleiseen keskusteluun tilatun tutkimuksen tai sosiaalisen median kautta niin, että tämä ei näytä mainonnalta tai markkinoinnilta. Neljäs esiin noussut vaihtoehto on luoda koalitioita, jolloin asian taakse saadaan enemmän tukea ja sitä kautta myös uskottavuutta, kun viesti ei välity kenenkään erityisenä etuna. (Kantola & Lounasmeri 2014, 5-11.)

Viestintätoimistojen kenttä on myös kansainvälistynyt. Tähän on vaikuttanut myös kansainvälisten yritysten läsnäolo Suomessa, jotka saattavat tarvita viestintätoimistojen apua löytämään tärkeimmät kontaktit ja tavat toimia uudessa ennalta tuntemattomassa ympäristössä. Samalla promootiokulttuurille on ominaista, että käytäntöjä monistetaan ja ne leviävät kansainvälisesti. PR-koneistot vahvistuvat Suomessa niin kuin ne tekevät kansainvälisesti, mutta samaan aikaan perinteinen journalismi on vaikeuksissa. Kantola ja Lounasmeri listaavat tutkimuksessaan useita ongelmakohtia, jotka nousevat tästä asetelmasta. Esimerkiksi lähdekritiikille jää vähemmän aikaa, ja työtahdin kiristyessä viestintätoimistoilta tuleville valmiille aineistoille ja aiheille ollaan entistä avoimempia. Viestintäkonsulttien ja -toimistojen asiakkaiksi pääseminen puolestaan on rajattu pääasiassa vain varakkaille toimijoille, koska palvelut ovat kalliita. Kokonaisuutena tämä saa aikaan pohdinnan siitä, jäävätkö pienemmät toimijat julkisuuden kentässä jalkoihin, jos PR-koneistojen tukemat toimijat saavat enemmän tilaa julkisuuden kentässä journalismin kriisien takia. (Kantola & Lounasmeri 2014, 13-17.)

Yksityisten etujen lisäksi myös julkisilla ja valtiollisilla toimijoilla voi olla paljonkin etua julkisuuden käyttöön valjastamisesta, kuten se, että ajankohtaisiin haasteisiin kyettäisiin vastaamaan paremmin. Aikaisempina vuosina julkisilla instituutioilla oli vakaa asema, ja viestinnäksi kelpasi varsin asiapohjainen ja etäinen viestintä. Nykyään markkinoitumisen ja yksityistämisen paineen myötä

monet instituutiot joutuvat ensi kertaa perustelemaan olemassa olonsa, joka johtaa siihen, että esimerkiksi kirkko, armeija tai vaikka Kansaneläkelaitos etsivät menetettyä yhteyttä kansalaisiin. Viestinnänammattilaiset kertovat Kantolan ja Lounasmeren tekemässä tutkimuksessa, että valtion virastoilla on suuri tarve ammattimaisen ja promotionaalisen viestinnän käyttöön. Monet viestinnänammattilaiset totesivat valtion elimillä olevan yhtä lailla tarvetta ”lobbaukseen”, julkisuuskuvan rakentamiseen ja sidosryhmiin vaikuttamiseen – jopa ”samanlaisia lobbaustavoitteita kuin Microsoftilla”, kuten eräs konsultti asian muotoilee. (Kantola & Lounasmeri 2014, 14-15.)

On selvää, että mitä laajempia ja radikaalimpia muutosohjelmia halutaan toteuttaa, sitä enemmän ne vaativat taakseen propagandaa ja muuta mielipidevaikuttamista, jotta ohjelma saadaan legitimoitua. Näistä hyvinä esimerkkeinä toimivat Iso-Britannian pääministerin Margaret Thatcherin muutosohjelmat 1970- ja 1980-luvuilla, joiden yhteydessä käytettiin runsaasti erilaisia viestintään pohjaavia vaikutuskeinoja. (Dinan & Miller 2009, 12.) Kun informaation hallinnoinnin rajaa ja muotoilee tällä tavalla, ei myöskään ole vaikea ymmärtää, miksi valtaapitävät tukeutuvat erilaisiin manipulatiivisiin keinoihin päämääriensä saavuttamiseksi.

Habermasilaisesta näkökulmasta katsottuna poliittisen julkisuuden tilaa siis yritetään kaventaa kahdesta eri suunnasta; markkinaeetoksen suunnalta ja valtiohallinnon suunnalta. Julkisuuden rakennemuutos -teoksessa Habermas itse on tämän luvun tematiikasta perillä ja toteaa, että valtion ja yhteiskunnan kasvaessa ”pitkälle erikoistuneiden ammattihenkilöiden asiantuntemus näyttää asian luonteesta johtuen etäännyvän yhä kauemmas pohtivasti keskustelevien ryhmittymien tarkkailupiiristä” (Habermas 2004, 333). Habermas ja Freidson ovat näiltä osin samoilla linjoilla. Freidsonin mielestä professionalisaatiossa tapahtuva spesialisaatio edustaa intellektuaalista fragmentaatiota ja sosiaalista jakautuneisuutta. Tällöin spesialisaatio etäännyttää profession edustajia profession ulkopuolisista, koska heidän logiikkansa on rajautunut ulkopuolisille vieraalla tavalla. (Freidson 2001, 113.) Professionalisaation myötä profession edustajat siirtyvät osaksi valtaapitävien ja eliitin logiikkaa ja päätyvät edistämään ja ylläpitämään vallitsevaa logiikkaa, jolloin habermasilaisesta näkökulmasta tarpeellinen vallan vastavoiman logiikka jää toteutumatta (Emt, 148-151). Freidson (2001,181) itse ymmärtää myös, että professionalismin vaikutukset eivät voi lähtökohtaisesti olla vain negatiivisia, mutta päättää pohdintansa kysymykseen siitä, voivatko nämä monopolin, meritismin ja elitismin ulottuvuudet olla haitallisia yhteiskunnan julkisuuden hyvinvoinnille?

Laajemmin PR- ja suhdetoiminnasta puhutaan Julkisuuden rakennemuutos -teoksessa ”julkisuustyönä”. Habermasin mukaan panostus ammattimaisesti harjoitettuun suhdetoimintaan osoittaa, että julkisuus on menettänyt alkuperäiset tehtävänsä, ja vaikuttamisyrityksistä vapaan julkisuuden tila uhkaa ennestään rajoittua (Habermas 2004, 287). Kantolan ja Lounasmeren (2014, 4-9) mukaan viestinnässä käytetään usein manipulatiivisia keinoja, joilla voidaan esimerkiksi estää tiettyjen teemojen joutumista julkisuuden keskiöön ja siirtää huomio jostain tietystä teemasta toiseen lanseeraamalla sitä voimakkaasti. Olemassa olevia suhteita journalisteihin saatetaan käyttää tarkoituksenmukaisesti hyväksi tai vaihtoehtoisesti median edustajia voidaan estää pääsemästä jonkin organisaation edustajan puheille. Strategisten ja tarkoituksenmukaisten keinojen tarpeellisuus nousee jatkuvasta ideoiden ja näkemysten kilpailusta.

3.2. Poliittikaan vaikuttavat kehityslinjat

3.2.1. Poliittikan medioituminen

Daniel C. Hallin ja Paolo Mancini (2004) ovat tutkineet politiikan ja median suhdetta Pohjois-Amerikassa ja Euroopassa, ja hahmotelleet tutkimustensa perusteella kolmijakoisen tyypittelyn siitä, millä eri tavoin politiikan ja median suhteet on eri maissa järjestetty. Entiset sosialistiset maat jätettiin tarkastelun ulkopuolelle. Kolme eri mallia ovat pohjoismainen demokraattiskorporatistinen malli, angloamerikkalainen liberaalimalli ja Välimeren maiden polarisoitunut pluralistinen malli. Juha Herkman (2009) otti käyttöönsä Hallinin ja Mancinin tyypittelyn pyrkiessään hahmottelemaan sitä, miten hyvin tyypittely pitää paikkaansa Suomen kohdalla. Demokraattiskorporatiivisessa mallissa valtion ja median suhde on vahva, mutta media on silti hyvin autonominen ja ammattimaistunut. Medialla on muutenkin vahvat suhteet valtion lisäksi puolueisiin ja ammattiyhdistyksiin. Valtio käyttää asemaansa median sisällön moninaisuuden varmistamiseen eikä esimerkiksi poliittisen julkisuuden kontrolloimiseen. Kansallisen yleisradion asema on vahva asema suhteessa kaupalliseen mediaan. Herkman nostaa esiin, että demokraattiskorporatiivisen mallin on todettu vastaavan monilta osin hyvin todellisuutta Pohjoismaissa. Herkman itse ei kiistä tätä, mutta tuo esille, että ainakin

Suomessa on meneillään kehityslinjoja, jotka haastavat demokraattiskorporatiivista mallia. Hänen mukaansa tutkimuksen tarkastelu kohdistuu ajanjaksolle, jolloin media-alaan kohdistuneet muutostrendit eivät olleet Suomessa vielä mutkistaneet tilannetta. Hänen mukaansa kansainvälistyminen, digitalisaatio ja markkinointuminen ovat osaltaan vaikuttaneet siihen, että Suomen malli on alkanut muuttua kohti angloamerikkalaista liberaalimallia. Suomalainen media on kaiken kaikkiaan kaupallisempi ja markkinaorientoituneempi kuin koskaan ennen. Viimeisten kolmen vuosikymmenen aikainen kehitys on kuitenkin johtanut median ”vallan vahtikoira” -roolin korostumiseen median vapauduttua poliittisen ohjauksen alta, joten kehitys ei ole habermasilaisittain katsottuna täysin yksisuuntaista. (Herkman 2009, 76-81.)

Politiikan medioitumisesta on alettu puhua 1980-luvulta lähtien. Medioitumisella viitataan yksinkertaisesti siihen, että mediajulkisuuden logiikka vaikuttaa enenevässä määrin myös politiikan omaan toimintakulttuuriin. Urho Kekkosen presidenttikaudella median rooli oli suomalaisessa politiikassa vielä hillittyä, mutta Mauno Koiviston aikana medioitumisen voidaan jo nähdä kiihtyneen, mikä puolestaan ei johtunut varsinaisesti presidenteistä itsestään. Poliitiikan medioitumisen ilmiöön liittyy muun muassa välittyneisyyden lisääntyminen, joka puolestaan tarkoittaa, että poliittinen kommunikaatio tapahtuu yhä enemmän välitteisesti eikä välittömästi tai ”puhtaasti”. Tämä ulottuvuus on kuitenkin keinotekoinen sen suhteen, että politiikka on jo lähtökohtaisesti välittynyttä. Kansalaisten riippuvaisuus mediasta poliittisen informaation lähteenä on kuitenkin selkeästi kasvanut. 2000-luvun eduskunta- ja presidentinvaaleissa alle 10 prosenttia äänestäjistä oli yhteydessä ehdokkaisiin muuten kuin median välityksellä viite. (Herkman 2011, 21-24.) Asetelman voidaan ylipäätään katsoa muuttuneen joukkopuolueiden ajasta, koska useimpien puolueiden jäsenmäärät laskevat ja kasvokkainen kanssakäyminen poliitikkojen kanssa on käymässä vähiin. Valtio-opin professori Jan Sundberg kuvaili jo 2005 hyvin uutta asetelmaa, jossa rivijäseniä ei tarvita enää samalla tavalla esimerkiksi vaalikampanjoiden järjestämiseen kuin ennen. Runsas jäsenmäärä voi myös olla puolueelle taloudellinen taakka (Yleisradio 12.11.2005.)

Jesper Strömbäck on jakanut politiikan medioitumisen neljään eri vaiheeseen. Ensimmäisessä vaiheessa mediasta tulee poliittisen kommunikaation tärkein kanava. Toisessa vaiheessa media itsenäistyy poliittisesta kontrollista ja alkaa toimia politiikan portinvartijana. Kolmannessa vaiheessa median oma kaupallinen logiikka alkaa kontrolloida poliittista mediajulkisuutta poliittisen asialistan sijaan. Viimeisessä vaiheessa poliittiset toimijat ”sisäistävät median kaupallisen logiikan ja alkavat

toimia sen mukaisesti”. (Strömbäck 2008, 234-235.) Herkman katsoo, että myös Suomessa politiikan medioitumisen voidaan nähdä seuranneen näitä kehityslinjoja (Herkman 2011, 25).

Suomen suurimpien puolueiden jäsenmäärät ovat laajasti laskussa (Suomen vaalitutkimusportaali 2016). Samalla yksittäisten keulahahmojen, vaalikampanjoiden sekä erilaisten viestintätoimistojen ja konsulttien merkitys on politiikassa kasvanut (Herkman 2011, 110-114.) Poliitikkojen on otettava yhä enemmän huomioon oma julkisuuskuvansa ja se, miten he sitä kontrolloivat. Sama koskee heidän edustamiaan näkökantoja ja sitä, millaisessa valossa ja missä määrin nämä ovat esillä julkisuudessa. (Kantola & Lounasmeri 2014, 5.) Mediassa esiintyminen on poliitikoille strategista viestintää, eikä vain ”pidäkkeetöntä avautumista toimittajalle tai kansalaisille” (Herkman 2011, 111).

Se, miten politiikan medioituminen vaikuttaa politiikkaan on taas hankalampi määritellä. Vaikka politiikka joutuu tavallaan mukautumaan uudella tavalla median logiikkaan, ja iso osa poliittisesta informaatiosta välittyy median kautta, televisiomainoksilla ja muilla isoilla kampanjasatsauksilla on todettu olevan melko vähän vaikutusta äänestystuloksiin (Herkman 2011, 167). Vaikkei medioituminen ei ole yksisuuntainen prosessi ja vaikka vaikutussuhteita voi olla hankala yksilöidä, politiikan ja median suhteet ovat muuttuneet. Mediajulkisuudesta on tullut haluttua kauppatavaraa poliitikoille (Emt, 91), kun taas samalla poliittisista prosesseista on tullut kauppatavaraa journalisteille (McNair 2007, 63). Poliitiikan medioitumisella on ollut myös osansa politiikan henkilöitymisen trendin syntymisessä. Mediajulkisuus suosii yksilöiden esille nostamista ja persoonia, jotka kiinnostavat kuluttajia. (Herkman 2011, 22-25.) Yhteenvetona Herkman summaa, että politiikan medioituminen ei ole tehnyt poliittisista prosesseista läpinäkyvämpiä, vaan se on enemmänkin johdattanut kansalaisia keskittymään toissijaisiin politiikan ulottuvuuksiin, kuten mediaesiintymisiin, vaalikampanjoihin ja poliittisiin skandaaleihin. (Herkman 2009, 87-88.)

Habermas itse kommentoi Julkisuuden rakennemuutos -teoksessaan vaalitutkimusten huomanneen viimeistään 1960-luvulla, että puolueelle voi jopa olla edullista, ettei sillä ole jäseniä, jotta se voi keskittyä mainostoimiston tapaan vain toteuttamaan kampanjaa vaalien aikaan (Habermas 2004, 305). Ymmärrettävästi tämä on Habermasin näkökulmasta erittäin huolestuttavaa, koska silloin hänen puolueille kaavailemansa rooli julkisen keskustelun ympärivuotisena foorumina jää toteutumatta. Kun mediassa vallitsevat edellä läpikäytyt trendit otetaan huomioon, median ei habermasilaisesta

näkökulmasta saisi antaa ohjata politiikan tapahtumia. Tässä luvussa kuvatut kehityslinjat osoittavat Habermasin pettymykseksi, että politiikan medioituminen on johtanut julkisuuden tarkempaan kontrolliin ja vaikuttanut osittain joukkopuolueasetelman heikentymiseen, jossa politiikan paino siirtyy kansalaisten hetkelliseen aktivoimiseen vaalien kynnyksellä. Habermasin näkökulmasta tätä kautta poliittisen julkisuuden tila rapautuu useammalla rintamalla.

3.2.2. Viestinnän rooli

Valtionhallinnon viestintää ohjaavat useat erilaiset periaatteet, lakisäädökset sekä päivittyvät ohjeet ja suositukset. Lakiin merkittyjä säädöksiä viestinnästä löytyy muun muassa Suomen perustuslaista, hallintolaista, kielilaista, laista viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja viranomaistoiminnan sähköisen asioinnin laista. (Valtioneuvoston kanslia 2016a.) Lakeja ja periaatteita taustoittaa erityisesti sananvapauden periaate. Sananvapaus on turvattu perustuslain (Suomen perustuslaki 731/1999, jälj. PL) 12§:n ensimmäisessä momentissa. Tässä momentissa todetaan, että sananvapauteen sisältyy ”oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muista viestejä kenenkään ennakolta estämättä” (PL 12.1§). Perustuslaki uudistuksen yhteydessä annetussa perustuslakivaliokunnan mietinnössä (Hallituksen esitys 309/1993, jälj. HE) tarkennetaan sananvapauden periaatetta seuraavasti: ”sananvapauden keskeinen tarkoitus on taata kansanvaltaisen yhteiskunnan edellytyksenä oleva vapaa mielipiteen muodostus, avoin julkinen keskustelu, joukkotiedotuksen vapaa kehitys ja moniarvoisuus sekä vallankäytön julkinen kritiikki.”

Sananvapauden periaatteeseen on Suomessa sisällytetty hyvin samoja ajatuksia kuin mitä Habermas teoksessaan edellyttää moderneilta oikeus- ja sosiaalivaltioilta. Oman tutkimukseni kannalta on mielenkiintoista, että hallituksen esityksessä sananvapausperiaatetta tarkennetaan myös lisäämällä sen sisältöön valtioon kohdistuvan kritiikin mahdollistamisen. Esitys siteeraa silloisen hallituksen esitystä tarkentamalla, että sananvapaussäännös antaa suojaa myös lehdistön työskentelylle julkisen vallan väliin puuttumiselta. (HE 209/1993.)

Sananvapauden periaatteelle rakentavat kolme tärkeintä valtionhallinnon toimintaa ohjaavaa periaatetta: julkisuusperiaate, informaatioperiaate ja kommunikaatioperiaate (Hakala 2015, 126-127).

Julkisuusperiaate on jossakin muodossa yleinen käytäntö useimmissa moderneissa demokratioissa. Suomessa se tarkoittaa perustuslain 12§:n toisen momentin mukaan pääsääntöä siitä, että ”viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, ellei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu”. Perustuslaissa tarkennetaan vielä, että jokaisella on oikeus saada tietoa näistä julkisista asiakirjoista ja tallenteista. (PL 12.1§.) Kuten aiemmin luvussa 2.2. pohjustin, tämä julkisuutta koskeva periaate sai ensin alkunsa parlamentin istuntojen julkisuudesta, josta se laajeni oikeudenkäyntien julkisuuteen ja lopulta laajempaan viranomaisjulkisuuteen. Julkisuusperiaate siis tukee sananvapautta ja mahdollistaa, että kansalaisilla on mahdollisuus vaikuttaa viranomaisten toimintaan ja valvoa sitä. Habermasin näkökulmasta julkisuusperiaate on merkittävä lisä yhteiskunnan toimivuuteen, varsinkin kun julkisuusperiaate on tässä laajuudessa Euroopan mittakaavalla poikkeus (Hakala 2005, 87).

Suomessa laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (JL 1999/621, 20.5§) ei rajaudu pelkästään koskemaan julkisuutta, vaan koskee myös viranomaisen velvollisuutta tiedottaa toiminnastaan. Tässä julkisuusperiaatteesta otetaan askel pidemmälle kohti viranomaisen omaa aktiivisuutta. Tätä ulottuvuutta kutsutaan informaatioperiaatteenksi. Laissa tiedotusvelvollisuutta kuvaillaan viranomaisen velvollisuutena tiedottaa toiminnastaan ja palveluistaan. Tämän lisäksi viranomaisella on velvollisuus tiedottaa yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista oman toimialansa puitteissa. Kommunikaatioperiaate koskee kansalaisen ja viranomaisen keskusteluyhteyttä, jossa nämä voivat vaihtaa tietoa keskenään. Kansalainen on tällöin tasa-arvoinen toimija, jonka tarpeet ja preferenssit otetaan huomioon itse tiedotusprosessissa. (Hakala 2015, 126-127.) Viranomaisten toimintaa kehystävät myös velvollisuus antaa kansalaisille ja yhteisöille mahdollisimman totuudenmukainen kuva toiminnastaan (A999/1030) sekä yleiset hyvän hallinnon periaatteet, jotka koskevat muun muassa käsittelyn viivytyksettömyyttä, yhdenvertaisuutta, hyvän kielenkäytön vaatimusta ja päätöksen perustelemista (Hallintolaki 2003/434, jälj. HL).

Erilaisten lakien tueksi valtioneuvoston kanslia julkaisee joidenkin vuosien välein päivittyvän viestintäsuosituksen. Hakala erottelee valtiohallinnon viestinnässä muutamia erilaisia jaksoja. Toisen maailmansodan aikana ja 1950-luvulle asti valtionhallinnon viestintä edusti lähinnä virkamieskeskeistä kriisitiedotusta. Seuraavaksi 1960-luvulla saatettiin voimaan uusi asiakirjajulkisuuslaki, joka antoi suunnan kohti avoimempaa valtionhallintoa. Todellisuudessa virkamiehet olivat kuitenkin passiivisia, ja toimittajien koettiin jopa häiritsevän viranomaistoimintaa,

eikä uudistus edistänyt kansalaisten vaivatonta tiedonsaantia tarpeeksi. Aktiivisen tiedotuksen aika alkoi 1960-luvun puolessa välissä. Tiedottajien tärkeä rooli ymmärrettiin valtionhallinnossa, ja hyvinvointivaltioideologian merkityksen kasvun myötä informaatioperiaatteen rooli korostui. Asiakasläheisyys tuli osaksi valtionhallinnon viestintää 1970-luvulla. 1980-luvun alussa asiakasläheisyys sai vahvistusta uuden hallintomenettelylain (HL 598/1982) muodossa, joka korosti kansalaisten palvelemista. Hakala katsoo, että hieman tämän jälkeen valtion viestinnässä alkoi julkishallinnon avoimuuden aikakaudeksi kutsuttu jakso, joka jatkui pitkälle 2000-luvulle. Avoimuuden merkitys korostui julkisessa keskustelussa erityisesti Tshernobylin ydinvoimalaonnettomuuden (1986) ja sen aiheuttaman tiedotuskriisin myötä. EU-jäsenyys lisäsi myös saman suuntaista liikehdintää. Toisaalta samalla kun tiedottajien merkitys tunnustettiin ja avoimuutta korostettiin, 1990-luvulla yleistynyt kilpailuvaltio ja sen tuomat periaatteet toivat valtionhallintoon markkinointiviestinnän toimintatapoja. Hakala katsookin, että vuodesta 2005 eteenpäin valtionhallinnossa ollaan siirrytty tiedottamisesta strategisen viestinnän aikaan, jolloin viestinnän vaikuttavuutta alettiin arvioimaan tarkemmin. Kehitys on jatkunut samalla linjalla ja Hakala toteaaakin, että ”markkinointiviestinnän, maineenhallinnan ja promootion keinot näyttävät korostuvan aiempaa enemmän vuoden 2010 viestintäsuosituksissa”. (Hakala 2015, 80.)

Viimeisin valtionhallinnon viestintäsuositus on suhteellisen tuore, vuodelta 2016 (Valtioneuvoston kanslia 2016). Suositus lähtee liikkeelle edellä mainituista perusoikeuksista ja niiden turvaamisesta. Suositus tuo heti alussa esille tärkeitä kysymyksiä, joita viestintää pohtiessa tulisi miettiä: kenen kaikkien tulee tietää asiasta, miten erilaiset yleisöt tavoitetaan ja miten heidän osallisuutensa voi toteutua? Viestinnän arvopohjaksi nostetaan jo aiemmin mainittuja periaatteita kuten avoimuus, luotettavuus, palveluhenkisyys, vuorovaikutteisuus, ymmärrettävyys ja tasapuolisuus. Henri Hyppönen (2016, 10) tulkitsee liikennevirastolle tekemässään tutkielmassa, että valtiohallinnon viestinnätavoitteissa voidaan nähdä pyrkimystä viedä valtionhallintoa kohti habermasilaista julkisuutta, jossa päätöksenteko pohjautuu laajaan ja monipuoliseen julkiseen keskusteluun. Myös uusimmassa viestintäsuosituksessa todetaan, että viestinnän tulisi vahvistaa mielipiteenmuodostuksen mahdollistavaa julkista keskustelua – niin valmistelussa olevista asioista kuin tehdyistä päätöksistä (Valtioneuvoston kanslia 14/2016).

Timo Konstari (1977, 86-88) on määritellyt julkisuusperiaatteelle neljä tehtävää: integraatio-, partisipaatio-, legitimaatio- ja kontrollitehtävän. Hakala (2015, 26) katsoo väitöskirjassaan, että

viranomaisten toiminnassa jo pidemmällä ajalla kaksi viimeistä ulottuvuutta ovat korostuneet yli muiden. Oman toiminnan oikeutus ja viranomaistietojen kontrolloitu jakaminen ovatkin tietysti aivan keskeisiä ulottuvuuksia, eivätkä ulottuvuudet varmasti voikaan olla aina ideaalissa tasapainossa, mutta toisaalta havaittu epätasa-arvokin voi olla kuvaavaa poliittisen julkisuuden tilaa pohdittaessa. Integraatiotehtävät pitävät sisällään tietojen jakamisen ja neuvonnan lisäksi myös osallistumisen edistämistä. Partisipaatio-ulottuvuudessa keskiössä puolestaan on aktiivisen kansalaisen tiedontarpeet huomioon ottava viestintä ja yhteisöllisten viestintämuotojen käyttö.

Mielenkiintoista on, että viimeisimmässä valtioneuvoston kanslian viestintäsuosituksessa vuodelta 2016 todetaan kansalaisten olevan digitalisaation myötä ”yhä merkittävämpiä viestijöitä ja yksilöllisiä toimijoita”. Suhteellisen uutena ulottuvuutena voidaan pitää suosituksen kohtaa, jossa tuodaan esille, miten valtionhallinnon viestintä on luonteeltaan kansainvälistä, jota tulee käyttää Suomen maakuvan rakentamisen. (Valtioneuvoston kanslia 2016.) Julkisuuskuviiin liittyvien ja digitaalisuuden tuomien mahdollisuuksien lisäksi todellisiin kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksiin otetaan mielestäni rajallisesti kantaa. Vaikka kansalaisen tulee saada yhteys viranomaiseen ja saada riittävästi informaatiota tehdyistä päätöksistä, habermasilaiset toiveet valtionhallinnon responsiivisuudesta ja julkison painoarvon korostamisesta loistavat poissaolollaan. Sen sijaan viestinnän ammattilaisten käyttöä konsultteina ja valmentajina tuodaan selvästi esille tarpeellisenä välineenä, mutta varsinaisia osallistamisen ulottuvuuksia suosituksen tekstistä on vaikea löytää. Ilmeisesti julkisuudella viestinnänstrategiana ei koeta olevan merkittävää roolia kansalaisten osallistamisessa, vaikka vallankäytön legitimizeetti on yhä merkittävämmiin haastettuna kansalaisten ulkopuolisuuden kokemuksen lisääntyessä ja poliittisen osallisuuden kokemuksen laskiessa (Kestilä-Kekkonen 2014).

Salli Hakalan (2015) tutkimus perehtyi valtiorhallinnon viestinnän historian ja ohjeistusten lisäksi myös valtiorhallinnon viestinnän ammattilaisten omiin näkemyksiin haastattelujen kautta. Hän totesi tutkimuksensa perusteella, että viestinnän ammattilaiset ovat 2010-luvulla ristitulessa yhtäältä markkinalogiikan ja promootion ja toisaalta byrokraatian, demokratian ja velvollisuuksiensa välissä. Samankaltaista vastakkainasettelua kuvaa se, että perinteisen informoinnin ja neuvonnan lisäksi valtiorhallinnon viestinnän ammattilaisten arjen osaksi on tullut suhdetoiminnan, asiantuntijaviestinnän, lobbauksen ja maineenhallinnan elementtejä. (Hakala 2015, 239-240.) Ammattilaiset ymmärtävät oman roolinsa korostumisen, mutta eivät toisaalta pidä omaa toimintaansa

vallankäyttönä. Osasyynä tälle on se, että työ on implementaatioluontoista sikäli, että ylempää annettuja ohjeita tulee noudattaa, vaikka se ei olisi omien näkemysten mukaista. Toisaalta myöskään kansalaista ei nähdä vallankäyttäjänä vaan enemmänkin hallinnan kohteena, ulkopuolisena, joka tarvitsee ohjausta ja tietoa. (Emt, 215-217.) Vaikka kansalaisen rooli ei nouse tasavertaiseksi vuorovaikutuskumppaniksi, eivät tiedottajat pidä itseäänkään erityisen aktiivisina poliittisina toimijoina, vaan toteuttavat kulloistenkin valtaapitävien määrittämiä linjauksia ja päätöksiä (Emt, 160).

Haastatteluissa vastuuta siirrettiin myös medialle tiedotuksen demokratiafunktion toteutumiseksi. Median puutteita joudutaan paikkailemaan maksetulla mainonnalla, kun asiat tulevat julkisuuteen vasta kun ne on päätetty. Mediahuomiota ajankohtaisiin asioihin ei koettu myöskään tarpeeksi pitkäkantoisena. Vastuunottoa haettiin myös hallinnolta: ”miksi asiasta ei voitaisi tiedottaa nyt heti, eikä jonkun muodollisen päätöksen jälkeen... Ei ole vieläkään mennyt hallinnossa läpi tämä julkisuuslaki”. Huomion arvoista onkin, että tiedottajan työtä rajaavat lakipykälien lisäksi hallintotason päätökset sekä vaihtuvan ministerin vaikutus. (Hakala 2015, 147-149.) Viestinnän tehtävänä nähdään kyky perustella päätöksiä niin, että ulkopuolisetkin voisivat ne ymmärtää. Suhdetoiminta ja tiedotus ovat toisaalta tärkeitä komponentteja valtion hallinnossa. Hakalan haastattelemien ministeriöiden viestintäpäälliköiden kommentteissa viestinnän merkitys korostuu ensinnäkin siinä, että valtaa pitävät eivät jää liian etäälle kansalaisista ja että tiedonvälitys olisi mahdollisimman sujuvaa. (Emt, 146.). Suomen imagon kohottaminen kansainvälisesti on myös tärkeä osa suhdetoimintaa ja tiedotusta, koska sen kautta voidaan saada kasvatettua turismia ja hankittua ulkomaisia sijoituksia Suomeen (Emt, 171-173).

Julkisuuden rakennemuutos -teoksen näkökulmasta julkisuustyön yhdistyessä valtion toimintaan vaikutukset ovat poliittisen julkisuuden kannalta huolestuttavat. Habermas katsoo ensinnäkin, että puolueiden sisällä toteutuva julkisen keskustelun prosessi on käänteisessä suhteessa sen ”julkisuustyön näytösluonteiseen ja manipulatiiviseen tehokkuuteen” (Habermas 2004, 305). Toisin sanoen sen sijaan, että kulloistenkin päättäjien käsittelyssä oleva asia alistettaisiin julkisen mielipiteen tarkistettavaksi, julkisuustyöllä nimensä mukaisesti julkisuutta pyritään keinotekoisesti valmistamaan jo valmiiden näkemysten eteenpäin viemiseksi. Hakala (2015, 174) löytää ministeriöiden tiedotusvastaavien näkemyksistä myös sen puolen, joka ymmärtää valtion hallinnon viestinnän poliittisena vaikuttamisena, jonka tarkoitus on saada valittu viesti läpi tehokkaasti valitulle

kohderyhmälle. Tällöin esimerkiksi kansalaiskeskustelun merkitys jää taka-alalle, jos se ei palvele ministeriön tavoitteiden toteutumista.

Brian McNair (1996, 35) kuvaa teoksessa ”Critical Perspectives in Public Relations” suhdetoimintaa julkisen keskustelun ja järkeilyn antiteesiksi. Tämä johtuu siitä, että suhdetoiminta edustaa tarkoituksellista yritystä hallinnoida yleistä mielipidettä, omaa imagoa ja keskusteluissa käytettäviä symboleita. Manipulatiivisessa viestinnässä tarkoituksena ei ole julkisen mielipiteen selvittäminen, vaan sen keinotekoinen valmistaminen. Habermasin ajatusta tukeva Nicholas Garnham (1986, 41) katsoo, että kyseessä on joko yksityisten tai valtiollisten tahojen kontrolli, joka kohdistuu julkiseen informaatioon. Tämä tapahtuu manipulaation eikä julkisen järkeilyn nimissä. Haaste onkin siis siinä, että poliittiset tahot alkavat tuottaa tukea omalle toiminnalleen julkisen mielipiteen selvittämisen sijasta. Tätä haastetta vastaan valtionhallinnon vuoden 2010 viestintäsuosituksessa erikseen todetaan että, ”valtionhallinnon viestintä ei ole suopeuden hankkimista valtiota kohtaan (Valtioneuvoston kanslia 2010). Edellä mainitut lausunnot vahvistavat siis jo Julkisuuden rakennemuutos -teoksessa esitettyä näkemystä siitä, että valtionviestinnässä saatetaan tarkoituksella tai tahattomasti tyytyä informaation ja mielipiteen hallitsemisyrityksiin. Vaikka kyse olisi tietyllä tavalla normaalista imagon hallinnasta ja politiikkaan kuuluvasta äänien kalastelusta, habermasilaisesta näkökulmasta kyse on kuitenkin jostain, joka pohjimmiltaan pohjautuu manipulaatioon avoimen poliittisen julkisuuden edistämisen sijasta.

3.2.3. Lobbaaminen

Lobbaaminen on suomenkielisenä sanana verrattain uusi, ja sen sijasta onkin käytetty muun muassa sanoja edunvalvonta, julkissuhteet, yhteiskuntasuhteet ja yhteiskunnallinen vaikuttaminen (Jaatinen 2000, 167-168). Sanan englanninkielinen alkuperä on sanassa lobby, joka tarkoittaa eteishallia tai aulaa. Sanat yhdistyivät verbiksi, kun erilaiset edunvalvojat alkoivat tavata päättäjiä esimerkiksi parlamenttitalojen, hotellien tai ravintoloiden auloissa ajaakseen omaa asiaansa. (Jaatinen 2003, 12.) Lobbaaminen on aina myös viestintää, mutta sen ei tarvitse olla aina suostuttelevaa. Viestintä voi olla informatiivista, esimerkiksi jonkin raportin tai tutkimuksen antamista päättäjän käyttöön. (Berry 1977, 11.)

Lobbaaminen tarkoittaa vaikuttamisviestintää, joka perinteisimmässä merkityksessään tähtää lainsäädäntöön vaikuttamiseen, mutta myös rahoituksen saamiseen, yleiseen suopeuden hankkimiseen ja muuhun yleiseen edunajamiseen (Jaatinen 2003, 18). Lobbauksessa pyritään usein vaikuttamaan suhteiden kautta, eikä ole ollenkaan harvinaista, että kansanedustajia tai näiden erityisavustajia siirtyy viestintätoimistojen palvelukseen (Esim. Kauppalehti 2.8.2012). Harvinaista ei myöskään ole toimittajan siirtyminen viestintätoimiston palvelukseen, koska suhteet mediatoimijoihin ovat viestinnän ammattilaisille hyvin keskeisiä, niin myös lobbauksen alalla (Esim. Kauppalehti 1.6.2015). Lobbaaminen kiinnittyy tähän tutkielmaan myös sitä kautta, että vierailijalistakohun noustua otsikoihin useissa yhteyksissä alettiin samalla keskustella avoimuuden ohella lobbaamisen pelisäännöistä.

Habermasin teoksen näkökulma lobbaukseen muodostuu avoimuuden ja salailun vastakkainasettelun kautta. Salailu oli feodaaliajan päätöksenteossa arkipäivää, koska valtaapitävät eivät kokeneet velvollisuudekseen asettaa päätöksiään tai niiden taustoja julkiselle arvostelulle. Modernin ajan lobbausta Habermas kutsuu uusfeodalisoitumiseksi, jossa ”organisaatiot pyrkivät kompromisseihin keskenään ja valtion kanssa mahdollisuuksien mukaan poissa julkisuudesta” (Habermas 2004, 311). Suljettujen ovien takana tehtyä päätöksentekoa Habermas ei pidä julkisuusperiaatteen ja kansanvallan mukaisena, eikä sen tuloksia julkiseen mielipiteeseen perustuvina poliittisen julkisuuden toteuttavina tuotoksina (Emt, 335). Siinä missä parlamenttikäsittelyn julkisuuden tuli taata poliittisen päätöksenteon ja julkisen mielipiteen yhteys, salailu keskittää parlamenttiin pääsyn vain erilaisia järjestöjä välittömästi tai välillisesti edustaville juristeille, lobbaajille ja spesialisteille (Emt, 299-300). Toisaalta lobbaaminen, johon ei sisälly salailua on varmastikin asia erikseen. Habermasin kritiikkihän keskittyy selkeästi avoimuuden puutteeseen.

4. POLIITTISTA JULKISUUTTA VAHVISTAVAT KEHITYSLINJAT

Poliittista julkisuutta vahvistavat kehityslinjat eivät tule olemaan yhtä kattavia kuin poliittista julkisuutta heikentävät kehityslinjat muutamasta eri syystä. Ensinnäkin Habermas edustaa Frankfurtin koulukunnan kriittisen teorian perinnettä, jota julkisuuden rakennemuutos -teos osaltaan myös heijastelee. Teoksen voidaan myös ajatella olevan ennen kaikkea oman aikamme kritiikki. Tämän ajatuksen läpi peilattuna, jotkin historian kuvauksen heikkoudet ovat ymmärrettävämpiä. Toiseksi Juha Koivisto ja Esa Väliaverronen (1987) tekevät terävän huomion kommentoidessaan, että Habermas jättää porvarillisen julkisuuden kehityksen esittelystä pois hahmottelemansa ideaalivaiheen jälkeiset vuosikymmenet, ja vertaa 1700-luvun lopun ihanteita suoraan toisen maailmansodan jälkeiseen aikaan. Pois jää merkittäviä julkisuuden laajentumisvaiheita ja muita poliittisia taisteluja. Tästä johtuen vahvistavien kehityslinjojen esittely rajautuu toisen maailmansodan jälkeiseen aikaan ja painottuu lisäyksiin, jotka Habermas teki 1990 vuoden painoksen jälkisanoina. (Koivisto & Väliaverronen 1987, 54, 41.)

Viimeistään 1800-luvun puolella välissä Habermasin hahmottelema poliittisen julkisuuden ideaaliajanjakso oli tullut päätökseensä. Kuitenkin vuoden 1990 kirjansa uusintapainoksen jälkisanoina Habermas antaa sosiaalivaltiolle kiitoksia muutamista kehityslinjoista, jotka ovat edistäneet poliittisen julkisuuden ideaalin toteutumista. Habermas käyttää teoksessaan käsitettä sosiaalivaltio, joka voitaisiin yhtä muuttaa tutummaksi hyvinvointivaltio käsitteeksi. Käytän kuitenkin Habermasin käyttämää sosiaalivaltio-käsitettä tässä tutkielmassa. Jälkisanoina Habermas antaa Suomen kontekstia ajatellen muutamia tarkennuksia siitä, millaisen lisän sosiaalivaltio Julkisuuden rakennemuutos -teoksessa esitetylle kehitykselle antaa. Samalla pääsen lyhyesti pohjustamaan sitä, miten teoksen asetelma sopii suomalaisen yhteiskunnan kontekstiin.

Ensinnäkin kansalaisen suhde valtioon on kahdella tavalla hieman erilainen kuin kirjassa ensin käsitellyssä perinteisen liberaalin oikeusvaltion kontekstissa. Ensinnäkin yksilön oikeudessa mielipiteen muodostukseen on otettu uusi askel. Alkuperäinen oikeuttamisen askel toteutui omistajuuden pohjalta, jonka jälkeen siirryttiin perusoikeuksien takaamaan oikeutukseen.

Sosiaalivaltiossa sosiaalielujen tasaaminen kansalaisten kesken vie asetelman askeleen pidemmälle ja pyrkii yhä enemmän tasaamaan pelikenttää kansalaisten välillä. Toiseksi kansalaisen suhde valtioon on muuttunut luonteeltaan asiakkuudeksi. Habermas kuvaa tätä kansalaisen roolin muuttumista ”yleistyneeksi erityisyydeksi”. (Habermas 2004, 371-373.) Selkeästi Habermas näkee tämän myös julkison inklusiivisuuden kannalta positiivisena asiana, mutta tässä asetelmassa tarkastelu siirtyykin uuteen ulottuvuuteen. Rousseauhun pohjaten Habermas muistuttaa siitä, että tarkastelunkohde ei tulisi olla vain itse mielipiteissä, vaan mielipiteen muodostukseen johtavassa prosessissa (Emt, 384-385). Onhan toimivan julkison periaatteena julkinen mielipiteen muodostus ja julkinen arviointi.

Julkinen mielipide ei ole vain yksilöiden itsekkäiden mielipiteiden kokonaisuus, vaan tulos keskinäisestä deliberaatiosta ja pohdinnasta (Manin 1987, 351-352). Toisin sanoen ei riitä, että kansalaisilla on oikeutus mielipiteen muodostukseen, vaan tämän jälkeen Habermasin mielestä kahden ehdon tulisi vielä täytyä. Ensimmäinen näistä ehdoista on se, että kansalaisilla täytyy olla mahdollisuus toteuttaa mielipiteensä muodostusta ja arviointia julkisesti. Tämän jälkeen toinen ehto edellyttää, että tällä julkisesti muodostetulla ja arvioidulla mielipiteellä täytyy olla mahdollisuus vaikuttaa varsinaiseen päätöksentekoon. (Habermas 2004, 384-385.) Toisin sanoen sosiaalivaltiossa ollaan Habermasin mukaan ymmärretty se tärkeä periaate, että pelkkä lakipohjainen oikeutus ei toteuta tosiasiallista toimivaa poliittista julkisuutta, vaan poliittisuuden julkisuuden täytyy ymmärtää oma roolinsa aktiivisena toimijana. Tämä aktiivisen toimijan rooli pitää sisällään manipulatiivisen julkisuuden vastustamista sekä jatkuvan kriittisesti keskustelevan ja järkeilevän välittäjän tehtävien ylläpitämistä. (Emt, 332-333.)

Näistä lähtökohdista lähdän tarkastelemaan julkisuuden tilaa suomalaisessa modernissa sosiaalivaltiossa. Toisaalla siis sekä yksilön itsensä että hänen mielipiteensä asema on tiettyynajaan asti turvattu suhteessa valtiovaltaan. Tarkasteluun jääkin siis se, tarjotaanko julkiselle mielipiteen muodostukselle tosiasialliset puitteet ja toisaalta se, otetaanko lopulta kehkeytynyt julkinen mielipide huomioon päätöksenteossa? Niin kuin johdannossa lainattu Habermasin kommentti esittää, sosiaalivaltiolliset massademokratiat toimivat oikeusvaltioperiaatteiden jatkajina vain siinä määrin kuin ne ”ottavat vaatimuksen poliittisen julkisuuden toimivuudesta vakavasti” (Emt, 380). Habermas jatkaa ajatustaan kohdistamalla sen valtiovallan ja sen elinten toiminnan oikeutukseen sanomalla, että näiden elinten lopulliset päätökset ovat oikeutettuja poliittisen julkisuuden kannalta vain siinä määrin,

kuin ne pysyvät avoimena ympäröivälle poliittiselle keskustelulle ja siinä kulloinkin esiintyville arvoille, teemoille ja argumenteille (Emt, 390).

Sosiaalivaltio saa muitakin positiivissävyyisiä huomautuksia Habermasilta. Hän katsoo, että ensinnäkin sosiaalivaltion demokratiaa ei enää rajoita ”yhteiskunnallisen mahdin eikä poliittisen herruuden” välisten suhteiden läpitunkemattomuus ja jähmeys. Vaikka sosiaalivaltio ulottaa itsensä aikaisempien vuosisatojen liberaalin oikeusvaltion käytännöistä poiketen pidemmälle yhteiskuntaan ja yksityisyyden piiriin, se kantaa porvarillisen julkisuuden periaatteita omalla tavallaan melko hyvin eteenpäin. Julkisuusperiaate ja sen tuomat tosiasialliset vaikutukset kansalaisten aktiivisuuteen ja vallan valvontaan on vakiinnutettu lainsäädäntöön. Vaikka Habermasin mukaan ei ole selvää pystyykö tämä sosiaalivaltiollinen julkisuusvaatimus ”lyömään laudalta” manipuloivan julkisuuden, ilmeisesti hän pitää tätä mahdollisena. (Habermas 2004, 336.) Habermas määrittelee kirjassaan ehdot, joita modernin sosiaalivaltion tulisi toteuttaa, jotta se voisi toimia liberaalin oikeusvaltion ja porvarillisen julkisuuden periaatteiden jatkajana. Koska kansan itsehallinto on edelleen sosiaalivaltion itselleen asettama periaate, sen tulee ilmetä julkisena mielipiteenä, joka puolestaan toimii pohjana kansalaisia itseään sitoviin päätöksiin. Jos näin ei tapahdu, moderni demokratia pettää omat periaatteensa. (Emt, 337-341.)

Habermas tunnistaa, että helposti käy niin, että julkiselle mielipiteelle ei juurikaan jää merkittävää roolia esimerkiksi puolue toiminnan ja äänestämisen ulkopuolella, ja että pahimmillaan julkinen mielipide on ”hallitus- ja hallintokäytännöille lähinnä kitkatekijä” (Emt, 348). Vaikka näin ei tulisi ideaalin mukaan alkuunkaan olla, Habermas laskeutuu kuvaamansa realistisen arvion tasolle korostaakseen sitä tärkeää ulottuvuutta, joka jää jäljelle, vaikka ideaalimalli joutuisikin luopumaan edellä mainituista ulottuvuuksista. Hän toteaaakin, että ”vaikka onkin olemassa lukemattomia yksityisiä mielipiteitä ja vaikka julkinen mielipide on tosiasiassa kuvitelma, käsitteestä on silti syytä pitää kiinni suhteellisessa mielessä” (Emt, 349). Tämä tarkoittaa sitä, että Habermasin kuvaama ”sosiaalivaltion valtiosääntötodellisuus” täytyy ymmärtää prosessina, joka ”alistaa yhteiskunnallisen vallankäytön demokraattiselle julkisuusvaatimukselle”. Tämä tarkoittaa ensinnäkin sitä, että poliittisesti toimiva julkisuus on rajattavissa, vaikkakin vähimmäisvaatimuksena julkisuusperiaatteen mahdollisimman kokonaisvaltaiseen toteutumiseen. Tämän tulisi yhdessä julkisen mielipiteen manipuloimattoman muodostumisen ja sen mahdollisimman laajamittaisen päätöksentekoon välittymisen kanssa toimia suuntana ja ideaalina, jota vasten varsinaista päätöksentekoa ja hallintaa tulisi peilata. (Emt, 343-348.)

On toki mahdollista ja todennäköistäkin, että muitakin poliittista julkisuutta vahvistavia kehityslinjoja olisi löydettävissä Habermasin teorian kirjoittamista seuraavilta vuosikymmeniltä. Olen kuitenkin rajannut tarkasteluni teemoihin, jotka Habermas itse nostaa teoriassaan esille. Tämä pätee sekä poliittista julkisuutta heikentäviin että vahvistaviin teemoihin. Kritiikkiluvussa nostin esille muutamia yleisimpiä Habermasin teoriaa vastaan esitettyjä kriittisiä näkemyksiä, jotta lukija hahmottaisi hieman teoriaa ympäröivää yleistä keskustelua ja osaisi suhteuttaa tässäkin tutkielmassa esitettyjä näkemyksiä niiden mukaan.

5. EDUSKUNNAN VIERAILIJALISTAKOHU

Eduskunnan vierailijalistakohussa on kyse tapahtumien kulusta, joka sai alkunsa jo vuonna 2014. Tällöin Svenska Yle toimittaja Linus Lång ja Avoimen ministeriön edustaja Joonas Pekkanen pyysivät toisistaan tietämättä eduskunnalta sen vierailijalistoja nähtäväksi. Avoin ministeriö on sitoutumaton vapaaehtoisjärjestö, joka pyrkii joukkoistamisen avulla tuottamaan laadukkaita kansalaisaloitteita (Pekkanen 2018). Joonas Pekkanen pyysi 19.9.2014 tietoja viikon ajalta 10-16.2.2014. Linus Lång pyysi 20.10.2014 tietoja noin viimeiseltä seitsemältä viikolta. Eduskunnan turvallisuusjohtaja eväsi 7.1.2014 molemmat pyynnot julkisuuslain 24:n 1 momentin 7 kohdan perusteella. Tässä lainkohdassa tarkennetaan julkisia asiakirjoja, joihin salassapitoa voidaan soveltaa. Nimenomainen kohta 7 toteaa, että salassapidon piiriin voidaan sisällyttää

”henkilöiden, rakennusten, laitosten, rakennelmien sekä tieto- ja viestintäjärjestelmien turvajärjestelyjä koskevat ja niiden toteuttamiseen vaikuttavat asiakirjat, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaaranna turvajärjestelyjen tarkoituksen toteutumista” (JL 24§).

Tämän julkisuuslain kohdan lisäksi 24§ listaa kattavasti kaikki hyväksyttävät syyt julkisuusperiaatteen rajoittamiselle. Molemmat Lång ja Pekkanen hakivat muutosta päätökseen välittömästi eduskunnan kansliatoimikunnalta. Långin pyyntöä ei viety eduskunnan hallintojohtajan Pertti Rauhion unohduksesta johtuen eteenpäin ennen kuin vasta muistutuksen jälkeen kesällä 2015. (Svenska Yle 11.9.2017.) Långin ja Pekkasen päätökset annettiin unohduksesta johtuen eri aikaan; Pekkaselle 18.12.2014 ja Långille 17.9.2015. Molemmat päätökset vahvistavat, että tietoja ei luovuteta, vaikka kansliatoimikunta nimellisesti kumoaa turvallisuusjohtajan päätöksen ja myöntää pääsyn tietoihin, jotka koskevat asiointia eduskunnan virastoissa. Heille ilmoitettiin, että tiedot kansanedustajien vieraista sekä eduskunnassa virka- tai työsuhteessa olevien henkilöiden yksityisasioiden tapaamista vieraista” pidetään jatkossakin salassa. Perusteluiksi annetaan julkisuuslain kohdat, jotka sallivat salassapidon asiakirjoille, jotka ovat viranomaisten sisäistä työskentelyä varten. Kansliatoimikunta lisää, että ”kansanedustajat eivät ole julkisuuslain tarkoittamia viranomaisia” ja että kansanedustajat päättävät itse kerättyjen tietojen julkistamisesta perustuslain 29§:n pohjaavaan riippumattomuuteen perustuen. Kyseinen pykälä (PL 29§) toteaa

kuitenkin vain, että ”kansanedustaja on velvollinen toimiessaan noudattamaan oikeutta ja totuutta. Hän on siinä velvollinen noudattamaan perustuslakia, eivätkä häntä sido muut määräykset”.

Molemmat valittavat saamastaan päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen heti päätöstään seuraavien kuukausien aikana. Valitusten käsitteleminen vie yli vuoden ja lopulta molemmat päätökset annetaan samana päivänä 20.12.2016. Korkein hallinto-oikeus eritteli päätöksissään (KHO 5423/2016 ja KHO 5424/2016) eduskunnan toiminnan lainmukaisuutta tapahtumien etenemisen eri vaiheissa, mutta yhteenvetona päätöksessä todettiin, että perusteet, jotka listojen julkisuuden rajoittamisesta oli esitetty eivät olleet lainmukaisia. Näin ollen julkisuuslakia tulee siis päätöksen mukaan soveltaa kaikkien pyydettyjen tietojen osalta. Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksellä Lång ja Pekkanen onnistuivat kesällä 2017 keräämään eduskunnan vierailijatietoja ajalta toukokuu 2016-huhtikuu 2017. Kuitenkin heti syksyllä 2017 eduskunnasta ilmoitettiin, ettei vierailijalistoja ole mahdollista kerätä tulevaisuudessa useamman päivän ajalta, koska päivittäiset listat pyritään tuhoamaan saman päivän kuluessa. (Svenska Yle 11.9.2017.)

Vuoden 2017 kesän ja syksyn aikana asiasta tehtiin oikeusasiamiehelle seitsemän kantelua, joiden lisäksi oikeuskansleri siirsi oikeusasiamiehen käsiteltäväksi vielä kaksi kantelua. Eduskunnan oikeusasiamies on eduskunnan valitsema ylin laillisuusvalvoja, joka ”valvoo, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset ja virkamiehet noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa” erityisesti hyvän hallinnon ja perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta. Valvonta ulottuu edellä mainittua laajemmalle, silloin kun tarkastelussa on julkisen tehtävän hoitaminen. (Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia 2014.)

Oikeusasiamiehelle annettuihin kanteluihin sisältyy myös muutamia yksityishenkilöiden kanteluja, Avoin ministeriö ry:n ja Open Knowledge Finland ry:n yhteinen kantelu sekä Suomen päätoimittajien yhdistyksen ja Suomen Tietotoimiston kantelu, jonka allekirjoittivat seuraavat 28 mediatahoa: Helsingin Sanomat, Yleisradio, Svenska Yle, MTV:n uutiset, Suomen Kuvalehti, Hufvudstadsbladet, Ilta-Sanomat, Iltalehti, Kauppalehti, Maaseudun Tulevaisuus, Aamulehti, Turun Sanomat, Kaleva, Keski-suomalainen, Savon Sanomat, Etelä-Suomen Sanomat, Karjalainen, Satakunnan Kansa, Lapin Kansa, Keskipohjanmaa, Ilkka, Pohjalainen, Kainuun Sanomat, Etelä-Saimaa, Itä-Savo, Kouvolan Sanomat, Kymen Sanomat sekä Länsi-Savo. Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen antoi näille kaikille

kanteluille saman ratkaisun 26.4.2018. Ratkaisussaan Jääskeläinen arvostelea eduskunnan turvallisuusosaston menettelyä tietopyyntöjen käsittelyssä. Hän katsoi eduskunnan menetelleen virheellisesti, kun pyydetyt tiedot oli hävitetty ennen korkeimman hallinto-oikeuden lopullista päätöstä. Oikeusasiamies oli myös kriittinen niistä vaikutuksista, joita säilytysaikojen lyhentämisellä vuodesta vuorokauteen on niiden saatavuudelle – toisin sanoen tietojen luovuttamisen sujuvuudesta tulisi huolehtia tuon vuorokauden aikana, jona tietoja on luvattu säilyttää. (EOAK/4566.)

Sekä Linus Lång että Joonas Pekkanen perehtyivät saamiinsa vierailijalistoihin. Avoimen ministeriön edustaja Pekkanen toteutti listoista tutkimuksen yhteistyössä Open Knowledge Finlandin kanssa. Joukkouttamisen avulla Avoin ministeriö ja Open Knowledge Finland pystyivät perehtymään listoihin Långia laajemmin ja kokonaisvaltaisemmin. (Lång 2018.) Open Knowledge Finland on tuottoa tavoittelematon suomalainen yhdistys, joka toimii kansainvälisen Open Knowledge -verkoston kumppaniyhdistyksenä Suomessa. Yhdistyksen tavoitteena on edistää avointa tiedon tuottamista ja hyödyntämistä Suomessa (About Open Knowledge Finland 2018).

Lopullisessa korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä käsittelyssä olivat vierailijalistat, jotka olivat ajalta toukokuu 2016 - huhtikuu 2017. Open Knowledge Finlandin listaukseen saatiin 24 500 ilmoitettua käyntiä (Knuutila 2017). Useat medialähteet, kuten Helsingin Sanomat ja Yle uutisoivat tutkimuksen tuloksista. Yleisradio nosti uutisoinnissaan muun muassa esiin, että 180 henkilöä muodostivat kymmenen prosenttia kaikista vierailuista, joista kuitenkin iso osa on lainsäädännön valmisteluun osallistuvia virkamiehiä. Ison osan vierailuista tekivät ay-liikkeen, elinkeinoelämän, viestintätoimistojen ja kansalaisjärjestöjen edustajat. Lobbareista aktiivisimpia olivat muun muassa ydinvoimalobbari Maira Kettunen ja taksiliiton Timo Koskinen, joiden aloja koskevat asiat olivat tutkimuksen aikana eduskunnassa ajankohtaisia. Muita selkeitä vaikuttamistyöhön liittyviä käyntejä ovat harjoittaneet muun muassa vakuutusalaan ja kehitysyhteistyöhön liittyvät tahot. (Yleisradio 13.10.2017.) Suurinta osaa vierailuista isännöivät tai emännöivät puolueiden nimekkäimmät kansanedustajat tai näiden avustajat, kun taas noin kolmasosalla kansanedustajia vierailijoita on vähemmän kuin kaksi kertaa kuussa. Open Knowledge Finlandin mukaan sen teettämä tutkimus vierailijalistaista osoittaa tarpeen päätöksenteon avoimuuden lisäämiselle. Elinkeinoelämän vierailut keskittyvät suurimmilta osin hallituspuolueisiin, kun taas muut etujärjestöt tapaavat lähinnä oppositiota ja muutenkin harvemmin. Tutkimuksesta piirtyy kuva siitä, että päätöksentekoon

vaikutetaan monelta eri suunnalta eikä painopiste ole vain valiokunnissa, joihin kohdistuneet vierailut ovat tällä hetkellä ainut osa eduskuntaa, jonka vierailijatiedot ovat julkisia. (Knuutila 2017.)

Vuoden 2018 alussa valtioneuvosto päätti ottaa käyttöönsä uuden tietojärjestelmän, joka tekee vierailijoiden tietojen seuraamisesta entistä hankalampaa. Saataville jää vain nimilista, eikä tietoja siitä, ketä vierailijat ovat tavanneet. Lisäksi uuden tilavarausjärjestelmän vierailijatiedot ovat sisäisiä asiakirjoja, eikä niihin tällöin sovelleta julkisuuslakia. (Yleisradio 19.1.2018.) Open Knowledge tuo kuitenkin esiin, että esimerkiksi vuonna 2014 valiokunnissa kultiin 6 601 asiantuntijaa, mutta se on kuitenkin vain osa päätöksentekoon vaikuttavien tekijöiden kokonaisuudesta. Vuosittain kansanedustajat ja heidän avustajansa ottavat vastaan noin 14 400 vierailijaa. (Open knowledge 2017.) Keskusteluun päätöksenteon avoimuudesta liittyi hyvin keskeisesti pohdinta lobbausrekisterin perustamisesta. Keskustelussa vierailijalistaista oli luonnollisesti kyse isolta osin siitä, että päätöksentekoon vaikuttavien tahojen tulisi olla julkista tietoa – tästä syystä myös lobbausrekisterin käyttöönottoaminen nousi pinnalle. Lobbausrekisterin mahdollisuutta pohtimaan perustettiin työryhmä, joka sai työnsä päätökseen syksyllä 2018. Lopputulos oli se, että lobbausrekisteriä suositetaan ja sen perustamista lähdetään valmistelemaan. (Helsingin Sanomat 4.9.2018.)

6. AINEISTO JA METODI

Jotta valittuihin ja operationalisoituihin kysymyksiin olisi mahdollista vastata, tarvitaan aineisto. Omassa tutkielmassani aineisto ei ole yhtenäinen, vaan se koostuu useammasta eri osasta. Analyysiosion ensimmäisen puolikkaan osalta, jossa käsittelen mediajulkisuus-ulottuvuutta, aineisto koostuu Avoimen ministeriön keräämästä mediaseurannasta, joka sisältää kattavasti uutisointia vierailijalistakohuun liittyen. Mediaseuranta sijoittui ajankohdalla 11.9-21.10.2017. Rajasin aineiston koskemaan valtakunnallisia ja maakunnallisia uutislähteitä. Valikoin mukaan uutisten lisäksi myös pääkirjoitukset, koska ne kertovat uutistoimituksen kohulle antamasta painoarvosta. Lähteinä on pääasiassa myös lehtimuodossa ilmestyviä julkaisuja, mutta mukana on myös ainoastaan netissä uutistoimintaansa toteuttavia lähteitä. Koska mediaseurannasta tutkimukseen mukaan valikoimani osuus sisältää sekä uutisia että pääkirjoituksia, viittaan mediaseurannan lähteisiin linkkeinä. Tämä siis koskee vain mediaseurannan laajuutta koskevaa selontekoa.

Esittämäni ehdot täyttäviä linkkejä valtakunnallisista ja maakunnallisista uutislähteistä löytyi yhteensä 117 linkkiä. Aktiivisin osanottaja oli Yleisradio (johon sisällytän myös Svenska Yle ja Yle English linkit), joka vastasi 21 linkistä. Tämän lisäksi tiedossani on ainakin yksi maininta tv-uutislähetyksessä, MOT-dokumentti lobbauksesta sekä maininnat Uutisvuoto - ja Noin viikon uutiset -ohjelmien lähetyksissä. Toiseksi aktiivisin oli Helsingin Sanomat, jolta linkkejä kertyi 10 kappaletta. Alle 10, mutta enemmän kuin viisi linkkiä löytyi Aamulehdestä, Iltasanomista, Turun Sanomista, Hufvudstadsbladetiltä, Keskisuomalaisesta, Uudelta Suomesta, sekä Kalevasta. Viisi linkkiä tai vähemmän listasni Iltalehdeltä, Kauppalehdeltä, Karjalaiselta, Talouseläältä, MTV3:lta, Etelä-Suomen Sanomilta, Maaseudun Tulevaisuudelta, Savon Sanomilta, Lapin Kansalta sekä Satakunnan Kansalta. Kaikkiaan medialähteitä on tarkastelussa 19.

Analyysin jälkimmäisen puoliskon eli julkinen valta -ulottuvuuden osalta aineisto koostuu suomalaisen julkisuuslainsäädännön, korkeimman hallinto-oikeuden ja oikeusasiamiehen päätösten sekä median uutisoinnin tarkastelusta. Toisin kuin analyysin ensimmäisen mediajulkisuus-ulottuvuuden kohdalla, tässä osiossa tarkastelussa ei ole median oma toiminta, vaikka tarkastelenkin median uutisointia. Tässä analyysin osiossa perehdyn median uutisoinnin kautta kansanedustajien ja

eduskunnan virkamiesten toimintaan ja esitettyihin näkemyksiin vierailijalistakohun yhteydessä. Tämän kokonaisuuden tueksi toteutin lyhyen haastattelun kohuun perehtyneen Svenska Ylen Linus Långin kanssa Yleisradion tiloissa Helsingissä 20.9.2018. Haastattelu oli vajaan tunnin mittainen, mutta sen tarkoituksena olikin vain tarkentaa Långin omia henkilökohtaisia kokemuksia ja näkemyksiä kohun tapahtumiin liittyen.

Laadullisen tutkimuksen tavoitteena on ilmiön ymmärtäminen ja sen asettaminen yhteiskunnalliseen tai historialliseen kontekstiin. Laadullisella sisällön erittelyllä ei tavoitella yleistettävyyttä toisin kuin määrällisessä erittelyssä vaan valitusta ilmiöstä tehdään havaintoja. Vaikka laadullisessa tutkimuksessa ei puhuta yleistämisestä sen tilastollisessa merkityksessä, tausta-ajatuksena on kuitenkin se, että tutkittavan ilmiön pohjalta voidaan saada suuntaa myös muita vastaavanlaisia tapauksia varten. (Hakala & Vesa 2013, 204-205.) Omassa tutkimukseni kontekstissa yleistyksen sijaan anti on siinä, miten operationalisoin Habermasin teorian ajankohtaisempaan Suomen kontekstiin sopivaan muotoon ja käytän sitä peilinä vierailijakohun tapahtumille. Tämän aikaan saamiseksi tarkoitukseni on jatkaa teorian ajatuksia muiden teoreetikoiden avulla ja tuoda lisävaloa teemoille, jotka Habermas katsoo poliittisen julkisuuden kannalta tärkeiksi, mutta joita hän ei itse lähtenyt liiemmin teoksessaan avaamaan.

Käyttämäni metodi on teorialähtöinen sisällönanalyysi. Teorialähtöisessä sisällönanalyysissä käytetyt luokittelut perustuvat johonkin olemassa olevaan malliin, teoriaan tai käsitejärjestelmään. Tarkoitus on muodostaa analyysirunko, joka sulkee pois ylimääräisen tiedon ja jättää jäljelle kaiken keskeisimmän. (Tuomi & Sarajarvi 2018, 127-128.) Oman tutkielmani osalta tämä tarkoittaa Habermasin Julkisuuden rakennemuutos -teoksessa kuvatun poliittisen julkisuuden ideaalin hahmottamista ja sen kategorisoimista niin, että se on peilattavissa eduskunnan vierailijalistakohuun.

Laadullisten tutkimusten analyysin osalta on mahdollista tehdä karkea kahtiajako. Jaon ensimmäisessä ryhmässä ovat tutkimukset, joissa on selkeä teoreettinen tai epistemologinen asemointi. Jaon toisessa ryhmässä ovat tutkimukset, joita lähtökohtaisesti ei ohjaa jokin tietty rajattu asemointi, vaan joihin voidaan soveltaa suhteellisen vapaasti erilaisia lähtökohtia. Sisällönanalyysi kuuluu näistä ryhmistä jälkimmäiseen. (Emt, 103.) Aineiston on tarkoitus kuvata tutkittavaa ilmiötä. Analyysiosiossa tarkoitus on luoda ”sanallinen ja selkeä kuvaus tutkittavasta ilmiöstä”. Aineisto järjestetään tiiviiseen ja selkeään muotoon jättämättä mitään olennaista informaatiota pois.

Varsinainen käsittely ja analyysi on laadullista ja perustuu loogiseen päättelyyn ja tulkintaan. Tämä toteutetaan siis niin, että ”aineisto hajotetaan osiin, käsitteellisestään ja kootaan uudestaan uudella tavalla loogiseksi kokonaisuudeksi”. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 122.)

Habermasin (2004) teoria on laaja-alainen, joten sen typistäminen muutamaan yksittäiseen tutkimuskysymykseen ei ole yksinkertainen tehtävä. Tätä lähdén kuitenkin seuraavaksi toteuttamaan tarkoituksenani saada selville yksinkertaisesti, mitä Habermasilla olisi Julkisuuden rakennemuutos -teoksen näkökulmasta sanottavaa vierailijalistakohuun. Tutkimuskysymysten taustoittamisluvussa kahdeksan avaan sitä, miten tutkimuskysymykseni ovat valikoituneet tutkittavaksi. Jokaisessa alaluvussa erittelen nimenomaan Habermasin näkemyksiä kyseessä olevasta tutkimuskysymyksestä ja lisää mahdollisuuksien mukaan myös suoria lainauksia Julkisuuden rakennemuutos -teoksesta. Analyysi siis jakautuu kahtia mediajulkisuuden tarkasteluun ja julkisen vallan tarkasteluun. Molempiin osuuksiin sisältyy kaksi Habermasin (2004) teoksesta nostettua tutkimuskysymystä, jotka erittelen seuraavaksi.

7. HABERMASIN TEORIAN OPERATIONALISOINTI JA TUTKIMUSKYSYMYKSET

7.1. Mediajulkisuus-ulottuvuuden kysymykset

Toimivan poliittisen julkisuuden edellytyksistä iso osa on median vastuulla. Median tulisi toimia poliittisen vallan vastavoimana, välittää tietoa yhteiskunnan ja valtaapitävien välillä molempiin suuntiin ja näin olla mahdollistamassa kansalaisten julkista keskustelua yhteisistä asioista. Sen tulisi suorittaa tehtävänsä ilman, että sen tuottama julkisuus olisi luonteeltaan manipulatiivista. Manipulatiivisella julkisuudella Habermas tarkoittaa sitä laajassa mittakaavassa sitä, että julkisuus olisi valtaapitävien tai yksityisetujen määriteltävissä. Manipulatiivista ”näennäistä” julkisuutta olisi se, että yksityisedut tai valtaapitävät vaikuttavat julkisuuteen niin, että esiin noussut julkinen keskustelu ja sitä seuraava julkinen mielipide olisi keinotekoinen ja näennäinen, joka ei nouse siitä hedelmällisestä maaperästä, jonka toimiva poliittinen julkisuus mahdollistaa. Toimiva poliittinen julkisuus mahdollistaa sen, että kansalaisilla on mahdollisuus saada tarvittava tieto keskustelunsa ja mielipiteensä muodostamiseksi. Sen jälkeen, kun mielipide on julkisessa kanssakäymisessä muodostunut, sillä pitäisi olla viestinten välityksellä mahdollista päästä vaikuttamaan myös itse päätöksentekoon. Päätöksenteko ja sen seuraukset olisivat julkisuusperiaatteen ja kriittisen median valvonnan ansiosta läpinäkyvää, jonka ansiosta puolestaan on mahdollista seurata, kuinka sujuvasti kansan tahto välittyy poliittiseen päätöksentekoon, muutenkin kuin vain vaalien välittämänä. (Habermas 2004.)

Mediajulkisuuden ulottuvuuden operationalisointia varten olen muotoillut seuraavat kaksi kysymystä. Ensimmäinen kysymys on rajatumpi ja toimii samalla johdattelevana alkukysymyksenä jälkimmäiseen laajempaan kysymykseen. Ensimmäinen kysymys on: *Mitkä mediatahot ottivat kohun uutisoitavakseen ja missä laajuudessa?* Tähän vastattuani siirryn toiseen laajempaan kysymykseen: *Miten media muotoili viestinsä? Pitikö uutisointi sisällään kohujulkisuutta ja henkilöimistä vai oliko se monipuolista ja kriittistä julkisuutta edistävää?*

7.1.1 Ensimmäisen kysymyksen tausta

”Aikoinaan asijulkisuus piti saattaa voimaan hallitsijoiden salatoimintaa vastaan: tavoitteena oli alistaa kulloinenkin henkilö tai asia julkisen järjenkäytön kohteeksi sekä saattaa poliittiset päätökset julkisen mielipiteen tarkistettavaksi” (Habermas 2004, 292).

Edeltävä lainaus hahmottaa poliittisen julkisuuden synnyn historiallista kontekstia, mutta samalla myös sen tämän hetkistä tehtävää. Kuitenkin Habermasin ”luotto” siihen, että media onnistuu vastaamaan sille asetettuihin odotuksiin poliittisen julkisuuden toteutumisessa, on varsin heikko. Niin kuin luvussa 3.2.2. avasin, Habermasin mielestä viimeistään 1800-luvun puolessa välissä median toiminnan osalta poliittisen julkisuuden ideaali oli jo murtunut muun muassa kaupallisuuden kehityksen myötä:

”Toimituksen kannanotot peittyvät uutistoimistoutusten ja kirjeenvaihtajaselostusten alle; kriittinen keskustelu katoaa toimituksen aineiston valintaa ja esittämistä koskevien ratkaisujen verhon taakse” (Habermas 2004, 249).

Kehityksen myötä asiapohjaiset uutiset menettävät tilaa viihteelle ja ne kiinnostavatkin lukijaa vähemmän (Mts). Sulattaen itseensä ulottuvuuksia mainonnasta, media saattaa toimia itse kuten manipulatiivinen lobbaus- tai mainostoimisto. Mitä enemmän nämä ulottuvuudet saavat valtaa asijulkisuudessa, sitä epäpoliittisemmaksi ja kriitikkittömäksi tämä julkisuuden tila käy. (Emt, 257.) Habermas on myös kirjan julkaisua seuranneilla vuosikymmenillä jatkanut esittämällään kriittisellä linjalla ja todennut The New Left Review -lehden haastattelussa vuonna 1998, että ei edelleenkään elättelevä kuvitelmia poliittisen julkisuuden toimivuudesta yhteiskunnassa, jossa kaupallistunut joukkoviestintä määrää tahdin (Habermas 1998, 8).

1800-luvun loppupuolen jälkeen media ei ole siis yleisesti yltänyt sille asetettuun standardiin poliittisen julkisuuden mahdollistajana. Kuitenkin media on Suomessa poliittisen ohjauksen alta päästyään 1980-luvulta lähtien toteuttanut yhä enenevässä määrin habermasilaisittain ihailtavaa vallan vahtikoiran roolia (Herkman 2009, 76-81). Tarkastelussa olevassa vierailijalistakohussa

käsittelyssä on tapaus, jossa median ja kansalaisyhteiskunnan edustajat olisivat halunneet kerätä julkista tietoa poliittiseen päätöksentekoon vaikuttamisessa. Tapahtumien edetessä media kiinnostui tapahtumista ja mielenkiintoista onkin, minkälaisen roolin media otti kohuun liittyen? Löytyykö kohua tarkastellessa merkkejä habermasilaisittain kehuttavasta median toiminnasta?

Ensimmäisessä kysymyksessä toteutan ikään kuin pohjatyon mediajulkisuuden toista kysymystä varten tutustuttamalla lukijan mediahuomioon, jonka kohu sai aikanaan syksyllä 2017. Tässä kysymyksessä otan kantaa vain siihen, missä määrin kohu sai mediahuomiota ja mitkä mediatoimijat nostivat kohun esille. Seuraavassa kysymyksessä tarkoitukseni on mennä hieman syvemmälle siihen, millaista kohuun liittyvä uutisointi oli ja täyttääkö tämä sisältö Habermasin kriteerejä. Tämän teeman operationalisoinnin kannalta ja Habermasin ideaalia vasten on keskeistä tarkastella seuraavia asioita: Ylittääkö kohu uutiskynnyksen ja jos ylittää, tekeekö se sitä myös kaupallisemmissa lehdissä? Missä mittakaavassa kohua on uutisoitu? Onko uutisraporttien lisäksi haluttu tuoda kohua esiin muissa muodoissa, kuten pääkirjoituksissa tai haastattelujen kautta.

7.1.2. Toisen kysymyksen tausta

Kun ensimmäisen kysymyksen yhteydessä on tullut selväksi, missä laajuudessa kohua on mediassa käsitelty, siirryn käsittelemään sitä, millä tavoin kohusta on uutisoitu. Kirjoitan itse kysymyksessäni auki sen vastakkainasettelun, joka Habermasin omassa tekstissään nousee esille. Habermasin ideaalissa asijulkisuus on valtaapitäviä kohtaan kriittistä ja asioista täytyisi saada keskustelua monipuolisen uutisoinnin kautta, eikä vain puskea läpi jotain tiettyä kantaa. Median toiminnan ideaaliksi Habermas kuvaa vaihetta 1700- ja 1800-luvun vaihteessa, jolloin uutistiedotus sai kilpailijakseen ”kynäilevän journalismin”. Säännöllinen uutistoiminta herätti yhteiskuntakriitikoiden mielenkiinnon, jotka alkoivat aktiivisesti käyttää tätä uutta foorumia hyödykseen. Puhtaaseen uutistoimintaan keskittynyt lehdistö heräsi myös toimimaan yhteiskunnallisesti ja samalla ”taloudellisen pyrkimyksen rinnalle astui uusia, laajassa mielessä poliittisia pyrkimyksiä”. Myös lehtien omat pääkirjoitukset yleistyivät 1800-luvun alkupuolella. Habermas katsoo taaksepäin ihailevasti pienien yksityisten lehtien ja kustantamojen toimintaa, joita tuohon aikaan syntyi erilaisten poliitikkojen ja yhteiskunnallisten liikkeiden toimesta. (Habermas 2004, 267-269.)

Habermasin mukaan tämä osa lehdistöstä toimi kiinteänä osana julkisoa ja samalla sen näkemysten välittäjinä valtaapitäville. Tämä ideaali vaihe ei kestänyt kauaa. Muutos kohti kaupallisempaa ja kritiikittömämpää lehdistöä tapahtuikin melko pian, jo ennen 1800-luvun puoltaväliä. Mainos- ja ilmoitustilan myymisestä tuli tuottoisaa liiketoimintaa ja samalla lehden sisältö alkoi muotoutumaan tämän kaupallisen periaatteen pohjalta. (Habermas 2004, 270.) Median kaupallistuminen puolestaan kuvaa Habermasille sitä, että se on helpommin manipuloitavissa (Emt, 276). Vierailijalistakohun osalta habermasilaisittain voidaan kysyä, että vaikka aktiivista uutisointia tapahtuisi, täyttäisikö sen sisältö poliittisen julkisuuden ideaalin kriteerejä:

”Ongelmanasettelu määrittyy etikettikysymykseksi ja kiistat, joista aikoinaan käytiin julkista polemiikkaa, madaltuvat henkilökohtaisen kinastelun tasolle, jolloin se menettää järkeistetyyn julkisen keskustelun ulottuvuutensa ja jää viihteellisyyden tasolle. Vaikka näin järjestetty julkinen keskustelu täyttääkin tärkeitä sosiaalipsykologisia tehtäviä – ennen muuta toimintaa korvaavaa viihdetehtävää – se menettää enenevästi asioiden julkista puintitehtäväänsä.” (Emt, 242.)

Näin Habermasin mukaan asiajulkisuudesta tulee ”yksityisten elämäntarinoiden julkistamistila”, jossa julkisesti tärkeät ”kehityskulut puetaan yksityisyyden asuun ja vääristellään henkilöimällä lähes tunnistamattomiksi” (Emt, 251). Toisin sanoen Habermasin mielestä on suuri vaara, että julkisuudessa kiistat kääntyvät eri tahojen etukiistoiksi tai muutoin henkilöityvät niin, että demokratian ja toimivan julkisuuden kannalta keskeiset keskustelut jäävät käymättä. Poliittisen julkisuuden ideaalin näkökulmasta uutisoinnin laajuuden lisäksi on tärkeää perehtyä myös uutisoinnin laatuun ja sisältöön. Tätä tarkastelua toteutan mediajulkisuus-osion jälkimmäisen kysymyksen kohdalla.

Sovellan Habermasin näkemyksiä toisessa kysymyksessä siis niin, että ideaalitilanteessa keskustelu keskittyisi avoimuuden ja julkisuuden merkitykseen demokratian ja julkisuuden toteuttajana. Samalla seuran toteutuuko Habermasin hahmottelema uhkakuva siitä, että keskustelu rajautuu eri tahojen etujen ajamiseksi, jossa henkilöimällä julkisen keskustelun huomio keskitetään yksittäisiin henkilöihin. Pysyykö keskustelu järkipäisenä keskusteluna esimerkiksi demokratiasta ja sen ideaaleista?

7.2. Julkinen valta -ulottuvuuden kysymykset

Julkinen valta -ulottuvuudessa operationalisointi kohdistuu nimensäkin mukaan varsin laajaan kohteeseen. Jaankin tarkasteltavan kokonaisuuden kolmeen osaan. Ensinnäkin kyseeseen tulevat virkamiehet. Tämä pitää siis sisällään myös eduskunnan viestinnänammattilaiset. Toiseksi käsittelyssä ovat itse päättäjät eli kansanedustajat sekä laajemmassa kokonaisuudessa myös puolueet. Kolmas taho on osaltaan aktiivinen toimija ja osaltaan rakenteellinen. Kyseessä on oikeudellinen ulottuvuus. Tämä ulottuvuus pitää sisällään lainsäädännön lisäksi myös oikeudelliset päätökset eli tässä tapauksessa tarkastelussa on oikeuskanslerin toiminta ja korkeimman hallinto-oikeuden päätös vierailijalistojen julkisuuteen liittyen. Tarkastelussa on siis näiden tahojen toiminnan kokonaisuus ja osallisuus vierailijalistakohun tapahtumiin ja lopulta se, miten kokonaisuus peilautuu Habermasin poliittisen julkisuuden ideaaliin. Kun näiden kysymysten osalta käytän julkisen vallan termiä, viitataan yleisesti näihin kolmen tahoon, jotka muodostavat tarkastelussa olevan kokonaisuuden.

Järjestyksessään kolmannessa kysymyksessä keskityn kohun juridiseen ulottuvuuteen ja julkisuutta ympäröivään lainsäädäntöön. Kolmas tutkimuskysymykseni on: *Miten Suomen julkisuuslainsäädäntö ja eri oikeuselinten toiminta vierailijalistakohussa vertautuvat Habermasin poliittisen julkisuuden ideaaliin?* Juridisen viitekehyksen tutkiminen tarkoittaa tässä yhteydessä perehtymistä siihen, millaisen lähtökohdan Suomen valtion lainsäädäntö antaa julkisuuden kannalta Habermasin poliittisen julkisuuden ideaalin toteutumiselle. Kyseessä on siis korkeimman hallinto-oikeuden päätös vierailijalistojen julkisuudesta ja oikeuskanslerin päätös vastauksena eduskunnan toiminnasta nostettuihin kanteisiin, muun muassa päätoimittajien joukkokanteeseen.

Neljäs kysymys: millaisena julkisen vallan suhde habermasilaiseen julkisuuteen näyttäytyy vierailijalistakohun osalta? Tarkastelu kohdistuu siis eduskunnan virkamiehiin sekä kansanedustajiin. Habermasilainen julkisuus tarkoittaa tässä yhteydessä erityisesti julkisuusperiaatteen laajamittaista soveltamista sekä kansalaisten mieltämistä aktiiviseksi julkiseksi passiivisen yleisön sijaan. Tarkasteluni pohjaa Salli Hakalan tutkimukseen, jonka olen aikaisemmin luvussa 3.2.2 esitellyt. Hakala haastatteli eduskunnan tiedotuksesta vastaavia viranomaisia, ja yksi hänen pyrkimyksistään oli erotella haastattelujen perusteella virkamiesten demokratiakäsityksiä sen mukaan, miten he

vastasivat omaa työtään koskeviin kysymyksiin. Hakalan tarkoituksena oli tarkastella sitä, miten nämä viranomaiset perustelevat oman toimintansa, mihin heidän toimintansa oikeutus pohjautuu, kenelle he ovat vastuussa ja minkälaiset periaatteet ohjaavat heidän toimintaansa? Samalla tavoin tarkoitukseni on tämän tutkimuskysymyksen yhteydessä perehtyä viranomaisten ja kansanedustajien lausuntoihin ja tarkastella, mitä tämä kertoo heidän suhteestaan kansalaisiin ja päätöksenteon avoimuuteen.

7.2.1. Kolmannen kysymyksen tausta

”Porvarillista oikeusvaltiota luonnehtivatkin toimivaltajako [Komptetenzmässigkeit] ja oikeusmuotoisuus [Justizförmigkeit]; sen organisatorisia edellytyksiä ovat rationaalinen ja riippumaton oikeuslaitos” (Habermas 2004, 128).

Porvarillisesta julkisuudesta alkunsa saaneille moderneille oikeusvaltioille Habermas asettaa toimivallan jaon ja oikeusmuotoisuuden ehdot. Suomen valtiosääntö ja lainsäädäntö tuskin kompastelevat näiden ehtojen kohdalla. Seuraavaksi Habermas kuvailee perusoikeuksien kehittymistä (Emt, 132), joiden voidaan katsoa olevan Suomessa korkealla tasolla. Nämä lähtökohdat otan tämän kysymyksen kohdalla annettuina. Näiden ehtojen täytyttyä tarkastelun terä kohdistuu julkisuuteen.

Julkisuuden vahvistaminen asiaankuuluvalla lainsäädännöllä on luonnollisesti keskeinen osa poliittisen julkisuuden ideaalin toteutumista. Habermas kuvaa teoksessaan Englannissa 1600-luvun lopulla alkanutta kehitystä, jossa valtaapitäviä haastettiin jatkuvasti kirjallisen julkisuuden kehittyessä, mikä lopulta puolestaan johti 1800-luvun alussa parlamentti- ja oikeuskäsittelyjen julkisuuteen. Parlamentti kuitenkin vastusti tätä niin pitkään kuin kykeni. (Emt, 102-109.) Vähitellen näiden kehityslinjojen myötä syntyi demokratia, jonka oikeutus perustuu kansalaisilta johdettuun oikeutukseen ja joka joutui oikeuttamaan itsensä jatkuvasti kansan edessä avoimella päätöksenteolla (Emt, 52).

Riittääkö tämä sitten toimivan poliittisen julkisuuden ideaalin toteutumiseen? Kyseessä on välttämätön lähtökohta, mutta analyysiluvussa perehdyn siihen, miten tämä asetelma tosiasiasa toteutuu. Habermas katsoo, että julkisuuden ja perusoikeuksien vakiinnuttamisella lainsäädäntöön ollaan sosiaalivaltiomallissa päästy pitkälle poliittisen julkisuuden toteutumisessa, mutta toisaalta on välttämätöntä hylätä liberaalin oikeusvaltion kuvitelma siitä, että ”poliittisen julkisuuden vakiinnuttaminen valtioelimeksi olisi toteuttanut sen lopullisesti”. Se, mitä Habermasin mukaan tällöin poliittisen julkisuuden toteutumisen kannalta jää jäljelle on kamppailu kahden vallitsevan trendin välillä. Tässä kamppailussa itse ymmärretty ja itse itseään tuottava julkisuuden prosessi taistelee manipuloivaa ja näytösluonteista julkisuutta vastaan. Molemmat trendit ovat olemassa samaan aikaan ja molemmilla on omat pyrkimyksensä. Poliittisen julkisuuden kannalta haitallinen manipuloiva julkisuus pyrkii viemään julkisuusperiaatteelta sen kriittisen terän, kun taas itse ymmärretty positiivinen ja toimivan poliittisen julkisuuden kannalta välttämätön julkisuus pyrkii vastustamaan tätä ensimmäistä trendiä: julkisuuden on Habermasin mukaan ymmärrettävä olevansa itse itseään tuottava prosessi. Se on jatkuvassa kamppailussa manipuloivaa julkisuutta tuottavan trendin kanssa, joka taas pyrkii kääntämään julkisuusperiaatteen itseään vastaan ja viemään sen terän sen kriittisiltä vaikutuksilta. Kaiken kaikkiaan Habermasin mukaan on kyse siitä, missä määrin poliittisessa julkisuudessa toimivat mahdit voidaan alistaa tehokkaasti demokraattiselle julkisuusvaatimukselle. (Habermas 2004, 332-333.)

”Sosiaalivaltion valtiosääntötodellisuus on ymmärrettävä prosessiksi, joka toteuttaa poliittisesti toimivan julkisuuden eli alistaa yhteiskunnallisen ja poliittisen vallankäytön demokraattiselle julkisuusvaatimukselle” (Emt, 349).

Tämän kysymyksen analyysiluvussa peilaan siis sitä, miten hyvin Suomen juridinen viitekehys ja kohun tiimellyksessä annetut oikeudelliset päätökset toteuttavat tämän edellä kuvatun poliittisen julkisuuden ideaalin. Käytännössä tämä osio tulee siis sisältämään Suomen julkisuutta koskevan lainsäädännön, eduskunnan virkamiesten päätösten sekä oikeusasiamiehen ja korkeimman hallinto-oikeuden päätösten avaamista.

7.2.2. Neljännen kysymyksen tausta

Neljännen kysymyksen osalta tarkoitukseni on perehtyä julkisen vallan toimintaan virkamiesten ja päättäjien osalta. 1600-luvulla lehdistön yleistyttyä esivalta alkoi käyttää mediajulkisuutta käskyjensä välittämiseen, jonka myötä sille muodostui ensi kertaa kansasta varsinainen yleisö. Yleisöllä Habermas viittaa siihen osaan kansasta, joka on käskyjen ja mediasisällön puhdas kuluttaja. Yleisön funktio on osoittaa satunnaisesti suosiota ja päätyä usein esimerkiksi suhdetoiminnan manipuloinnin kohteeksi. (Habermas 2004, 332.)

”Julkis-pohtivassa keskustelussa saavutettu yhteisymmärrys on väistynyt julkisuudelta piilossa kamppailun tai yksinkertaisesti läpijyrätyn kompromissin tieltä. Lain muuttuneesta rakenteesta näkyy, ettei julkisuusperiaatteen enää oleteta tarjoavan järkiperaistä perustelua poliittiselle herruudelle.” (Habermas 2004, 263-264.)

Yllä olevasta lainauksesta esille nouseva Habermasin järkkymätön kanta on, että jos demokratia pyrkii toimimaan kansanvaltaperaatteensa mukaisesti, kansalaisia ei voi kohdella passiivisena yleisönä, vaan aktiivisena osallistuvana julkisona. Julkiso on toimiva silloin, kun se ymmärretään vallan vastavoimaksi ja julkinen valta joutuu oikeuttamaan itsensä julkisen mielipiteen edessä, näin varmistaen kytköksen julkisen keskustelun ja poliittisen päätöksenteon välille. Habermas antaa porvarillisen julkisuuden kehittymisen ajalta kuvaavan esimerkin Preussin kuninkaan Fredrik II:n sanojen kautta siitä, millainen on valtaapitävien suhtautuminen kansaan, jos sitä ei mielletä julkisokäsitteen kautta. Fredrik II toteaa, että yksityishenkilö ei ole pätevä esittämään kriittisiä arvioita mistään julkisen vallan toiminnasta, eikä saisi myöskään levittää näkemyksiään eteenpäin muiden tietoon, koska häneltä puuttuu ymmärrys olosuhteista ja tarkoituspieristä, jotka ovat vaikuttaneet tilanteeseen. (Emt, 52.)

Mikä sitten tulisi olla julkisen vallan suhtautuminen kohuun, joka heijastelisi habermasilaista kansalaissuhdetta? Tarkastelun voi kohdistaa siihen, onko julkisuusperiaatetta sovellettu mahdollisimman laaja-alaisesti. Julkisuusperiaatteen laaja soveltaminen mahdollistaisi julkison toiminnan parhaalla mahdollisella tavalla (Habermas 2004, 249). Julkisuusperiaatteen laajin mahdollinen soveltaminen koskee mielestäni erityisesti päätöksenteon avoimuutta. Nicholas Garnham jatkaa Habermasin ajatusta kuvaten, että on kyse manipuloivasta julkisuudesta, kun informaatioon kohdistuu yksityisiä tai valtiollisia kontrolliyrityksiä (Garnham 1986, 41).

Vierailijalistakohua tarkastellessa on selvää, että tapahtumiin liittyy informaatioon kohdistuvaa valtiollista kontrollia. Kysymykseksi jää, miten tämä kontrolli perustellaan? Esimerkiksi valtion turvallisuuteen tai ulkopoliittikkaan liittyvä julkisuusperiaatteen rajoittaminen on taattu julkisuuslain kohdassa 24.1§. Toiseksi samassa yhteydessä on mahdollista arvioida julkisen vallan käsityksiä kansalaisten roolista. Jos kuulijakunnalta on tarkoitus saada vain satunnaisia suosionosoituksia, kuten porvarillisen julkisuuden kehittymisen aikana, ei omaa toimintaa tarvitse myöskään oikeuttaa avoimuudella ja julkisuudella. Jos kansalaiset nähdään Preussin kuninkaan tavoin kykenemättömiksi arvioimaan valtaapitävien toimintaa, ei päätöksenteon julkisuudesta eikä julkismielipidelähtöisyydestä tarvitse kantaa huolta.

Valtiohallinnon viestinnässä tärkeimmiksi viestinnän funktioiksi voidaan ainakin eritellä demokratian, valistuksen, promootion ja portinvartijan ulottuvuudet (Hakala 2015). Samalla kriittisestä näkökulmasta voidaan korostaa, että viestintää voidaan käyttää manipulatiivisesti. Davisin mukaan viestinnän tavoitteena on lähtökohtaisestikin rutiiniesiintymisen hallinta ja julkisuuden rajoittaminen (Davis 2004, 39). Kantola ja Lounasmeri (2014, 4) jatkavat tästä esittämällä, että usein julkisuuden kannalta epämiellyttävistä asioista tiedotetaan mielellään niin, ettei kyseinen aihe nouse julkisuuden keskiöön ja huomio yritetään suunnata toisaalle nostamalla toisia teemoja voimakkaasti esille. Miten vierailijalistakohun nostamaa julkisuutta sitten käsiteltiin? Heikki Patomäki (2011, 1) argumentoi osuvasti, että demokratia on paras ja oikeutetuin tapa järjestää yhteiskunta, koska ”emme voi ilman muuta olettaa kenenkään tietävän asioita muita paremmin.”. Kaikki argumentit, jotka koskevat yhteisistä asioista päättämistä, ”täytyy testata julkisessa keskustelussa”. Tässä kysymyksessä käsittelen sitä, haluttiinko habermasilaista julkisuutta edistää puolustamalla päätöksenteon avoimuutta? Julkisuuden edistämiseen tässä yhteydessä liittyy siis myös se, millaiseksi julkisen vallan edustajat mieltävät suhteensa kansalaisiin?

8. ANALYYSI

8.1. Mediajulkisuus: Ensimmäinen kysymys

Habermas haikailee siis Julkisuuden rakennemuutos -teoksessa 1800-luvun poliittisesti motivoitunutta uutistoimintaa, aktiivista ”kynäilevää journalismia” sekä ”vallan vahtikoiran” roolin vahvistumista. Tässä luvussa selvitän, missä laajuudessa eri uutislähteet uutisoivat kohun tapahtumista ja samalla peilata, minkälaisen arvosanan mediatoimijat saivat Habermasilta kohun uutisoinnin laajuuden osalta. Käytössäni olevan mediaseurannan kautta pyrin tässä luvussa valottamaan tätä ensisijaisesti kohun uutisoinnin laajuuden osalta. Tarkasteluun sisältyi yhteensä 19 medialähdettä, joista 13 uutisoi kohusta vähintään viidellä linkillä. Uutisointi jakautuu mielestäni verrattain odotetusti. Yleisradio uutisoi aiheesta selkeästi eniten ja Helsingin Sanomat toiseksi eniten. Jos Suomen Kuvalehti otettaisiin vertailuun mukaan, se olisi kolmanneksi aktiivisin lehti kohun tiimoilta. Suomen kuvalehti jää kuitenkin poliittisten lehtien ohelle tarkastelun ulkopuolelle, koska mediaseurantaan sisältyivät vain maakuntalehdet, valtakunnalliset lehdet sekä näitä vastaavat vakiintuneet verkkolehdet. Yleisradion yli kaksinkertainen uutisten määrä Helsingin Sanomiinkin verrattuna johtuu varmasti osittain siitä, että Svenska Ylen Linus Lång oli omalla toiminnallaan mahdollistamassa kohun syntyä.

Seuraavaksi aktiivisimmat lehdet olivat Aamulehti, Ilta-Sanomat, Turun Sanomat, Hufvudstadsbladet, Keskisuomalainen, Uusi Suomi sekä Kaleva. Aamulehti ja Uusi Suomi ovat molemmat samaa ALMA-konsernia, kun taas Ilta-Sanomat ja Helsingin Sanomat ovat osa Sanoma-konsernia. Maakuntalehdistä erottuivat Turun Sanomat (9 linkkiä), HBL (8 linkkiä) sekä Kaleva (8 linkkiä). Ilta- ja Ilta-Sanomien osalta sekä Iltalehti että Ilta-Sanomat olivat verrattain aktiivisia. Iltasanomilla linkkejä kertyi kuusi kappaletta, kun taas Iltalehdeltä linkkejä löytyi viisi kappaletta. Ilta- ja Ilta-Sanomien lehdet eivät siis olleet juurikaan vähemmän aktiivisia kuin maakuntalehdetkään. MTV3:n verkkouutisoinnin määrää puolestaan voi pitää ehkä hieman yllättävänä. MTV3:n verkkouutisointien määrä jäi viiteen linkkiin, kun taas Yleisradio oli kaikista uutislähteistä aktiivisin. Maakuntalehtien aktiivisuutta voi mielestäni pitää jopa yllättävänä. Kaikki maakuntalehdet osallistuivat uutisointiin vähintään kolmella linkillä.

Näistä medialähteistä kaikki paitsi Talouselämä ja Hufvudstadsbladet allekirjoittivat myös päätoimittajien kanteen, joka lähetettiin oikeuskanslerille. Lehdistä Aamulehti, Iltalehti, Iltasanomat, Karjalainen, Keskisuomalainen ja Helsingin Sanomat kirjoittivat myös erikseen pääkirjoituksen vierailijalistakohun tiimoilta. Pääkirjoituksen kirjoittaminen aiheesta kertoo mielestäni melko suuresta painoarvosta. Toisaalta mielestäni on myös aiheellista todeta, että median toimijoilla pelissä on myös taloudellista panosta, koska informaation julkisuus on keskeinen osa vapaan lehdistön toimintaa. Sivuhuomiona valtakunnallisten ja maakuntalehtien ulkopuolelta myös Suomenmaa ja Suomen Kuvalehti kirjoittivat omat pääkirjoituksensa kohuun liittyen. Suomen Kuvalehdellä olisi ollut yhteensä yhdeksän linkkiä kohusta, muun muassa pitkiä oman journalismin tuotoksia ja kantaaottavia blogeja aiheesta, mutta koska rajasin tarkastelun maakunnallisiin- ja valtakunnallisiin lehtiin, ne rajautuivat tarkastelun ulkopuolelle.

Habermasin teoriaan peilaten voi pitää positiivisena yllätyksenä sitä, että näin monet maakuntalehdet halusivat ottaa osaa sekä päätoimittajien kanteeseen että uutisointiin vähintään yhdellä uutisella. Mediaseurannan ajankohdan ulkopuolelta on merkittävää todeta, että myös oikeusasiamiehen päätöstä uutisoitiin melko laajasti huhtikuussa 2018 ja ainakin Keskisuomalainen, Turun Sanomat, Iltalehti, Karjalainen, MTV3, Kaleva, Savon Sanomat ja Helsingin Sanomat tekivät aiheesta uutisen.

Kuriositeettina voidaan myös mainita Oikeustoimittajat ry:n Sumuverho-palkinto, joka annetaan vuosittain salailukulttuurin edistämisestä. Tämä palkinto myönnettiin vuonna 2017 eduskunnalle seuraavilla saatesanoilla:

”Toiminnallaan eduskunta osoitti määrätietoista pyrkimystä salata vierailijarekisterin tiedot KHO:n ratkaisusta piittaamatta. Eduskunta asettui siten itse säätämänsä julkisuuslain yläpuolelle ja osoitti halveksuntaa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisua kohtaan. Eduskunnan menettely on omiaan heikentämään lain kunnioitusta ja rapauttamaan tuomioistuimien arvovaltaa.” (Sumuverho 2017.)

Kuten olen aiemmin maininnut, kohun tiimoilta kirjoitettiin myös useita pääkirjoituksia. Pääkirjoitukset jakautuivat hieman sen mukaan, oliko tarkastelun terä lobbauksessa vai suoraan vierailijalistoissa. Tässä yhteydessä pääkirjoitukset heijastelevat laajempaa uutisointia, jossa siinäkin toiset siirsivät katseensa suoraan lobbaukseen, kun taas toisia kiinnostivat myös itse listat ja niiden julkisuus. Pääkirjoituksista Aamulehden ja Iltalehden tekstit keskittyivät nimenomaan lobbaukseen, eikä niissä kiinnitetty suurtakaan huomiota itse listoihin, vaan tekstien ydin oli laajemmassa päätöksenteon avoimuuden kokonaisuudessa. Pääkirjoituksista päätellen vierailijalistojen julkisuudessa ei ole varsinaisesti itseisarvoa. Sivuhuomion arvoisena pidän sitä, että nämä ovat kuudesta pääkirjoituksen teettäneestä lehdestä ainoat, jotka eivät korostaneet vierailijalistojen julkisuuden merkitystä. Lehtiä yhdistää myös yhteinen omistustaho Alma Media.

Muiden lehtien osalta Keskisuomalainen, Karjalainen ja Ilta-Sanomat nostavat kohun esiin eduskuntaan kohdistuvat epäluottamuksen herättäjänä. Epäluottamusta näiden pääkirjoitusten mukaan herättää erityisesti korkeimman oikeuden päätöksen sivuuttaminen sekä median ja muun yleisön pimennossa pitäminen siitä, ketkä käyvät eduskunnassa päättäjiä tapaamassa. Selityksiin listojen julkisuuden rajaamisesta suhtaudutaan kriittisesti. Esimerkiksi henkilörekisterilain käyttäminen perusteluna nähdään perusteettomana. Tässä yhteydessä pääkirjoituksissa ihmetellään, minkä takia yksityishenkilöiden nimien julkaisemisessa ei voida luottaa median omaan harkintakykyyn, kuten rikollisten nimien julkaisussa jo tehdään. Tämän lisäksi mainitaan, ettei yksityishenkilöiden nimien julkaiseminen edes kiinnostaisi mitään uutislähdettä. Muut lehtilähteet myös katsovat vierailijalistojen julkisuudella olevan selkeä demokraattinen ulottuvuus, jota ei voi ohittaa, kuten seuraavista lainauksista voi huomata:

”Vieraslistojen julkisuuskiistassa on kyse siitä, että kansalaisilla on oikeus tietää, keiden tai minkä tahojen perusteluja ja kuiskutteluja heidän edustamansa poliitikot kuuntelevat. Tieto on olennainen, jotta kansalaiset voivat arvioida esimerkiksi sitä, onko poliitikkojen saama tieto heidän mielestään tasapuolista.” (Keskisuomalainen 4.10.2017.)

”Avoimelle kansalaisyhteiskunnalle on välttämätöntä saada tieto siitä, kuka on kytköksissä kehenkin ja kuka yrittää vaikuttaa kehenkin. Avoimuus ja läpinäkyvyys ovat demokratian peruskiviä.” (Karjalainen 17.9.2017.)

”Tuhotessaan vierailijarekisterin, eduskunta toimii avoimuutta vastaan ja luo äänestäjille vaikutelman, että talossa tehdään niin sanottuja vilunkihommia hämärän rajamailla” (Ilta-Sanomat 15.9.2017).

Kokonaisuudessaan uutisoinnin laajuutta ja esimerkiksi päätoimittajien joukkokannetta täytyy voida habermasilaisesta näkökulmasta katsoa positiivisin silmin. Ensinnäkin uutisointiin ja joukkokanteeseen osallistuivat oikeastaan kaikki merkittävät uutislehdet. Vaikka maakuntalehdet pitävät aina sisällään myös jonkin verran valtakunnallisia uutisia, on mielestäni merkittävää, että niin moni maakuntalehti katsoi vierailijalistakohun ylittävän niiden uutiskynnyksen. Toiseksi mediaseurannan poiminnat edustavat melko hyvin vallan vahtikoiran ja kriittisen journalismin periaatteita. Uutisoinnissa vallitsevasta diskurssista voi panna merkille sen, että oikeastaan kukaan ei ollut päätöksenteon avoimuutta ja julkisuutta vastaan. Tämä koskee sekä mediaa että haastateltuja kansanedustajia ja virkamiehiä. Merkittävimmät soraäännetkin ovat perustelleet kantojaan yksityisyydensuojan toteutumisella. Kansanedustajien ja asiantuntijoiden yksityisyydensuojaa korostivat esimerkiksi vierailijalistojen julkisuutta koskevista linjauksista vastannut kansliatoimikunta sekä monet yksittäiset kansanedustajat.

8.2. Mediajulkisuus: Toinen kysymys

Pelkkä median huomio ei toteuta Habermasin ideaalia mediajulkisuudelle. Vaikka uutisointia tapahtuisi, voi käydä niin, että ”julkisina tärkeät kehityskulut ja ratkaisut puetaan yksityisyyden asuun ja vääristellään henkilöimällä lähes tunnistamattomaksi”. Tätä tilaa Habermas kutsuu osuvasti elämäntarinoiden julkistamistilaksi, joka ei toteuta mediajulkisuuden ideaalia. (Habermas 2004, 241-242.) Näin ollen tässä toisessa mediajulkisuus-osion kysymyksessä otan tarkasteluun uutisoinnin sisällön ja vertaan sitä Habermasin ideaalin näkemyksiin toivotusta median aktiivisuudesta ja uutisoinnin laadusta.

Otan ensimmäiseksi tarkasteluun henkilöimisen ulottuvuuden. Jonkin viestin tai uutisen henkilöiminen on tyypillistä sekä politiikassa että mediassa. Niin kuin aiemmin luvussa 3.3.1 mainitsin, politiikan henkilöityminen on tälläkin hetkellä ajankohtainen trendi. Toisaalta poliittisen suosion kannalta epämieluisissa uudistuksissa tai muissa päätöksissä on tyypillistä, että kukaan

yksittäinen poliitikko ei halua antaa tällaiselle asialle kasvojaan (Hakala 2015, 157). Suhdetoinnin ja viestinnän osalta mainitsin luvussa 3.2.3, että viestin henkilöiminen on vaikuttamisessa käytettävä keino, jolla pyritään saamaan paremmin toivottu viesti läpi yleisölle. Median osalta on tyypillistä, että yksittäiset merkittävät henkilöt tekevät monesta uutisesta kiinnostavampia, kuin mitä ne olisivat ilman henkilöintiä. Kriittisen journalismin näkökulmasta Habermasin huomio on aiheellinen; jos vierailijalistakohu rajautuisi vaikkapa hallituksen ja opposition, tai yksittäisten poliitikkojen ”nokkapokaksi”, monipuolinen ja demokratian ideaaleihin nojaava keskustelu menettäisi syvyyttään.

Onko näin sitten käynyt? Henkilöimistä puoltavaa näkemystä tukee erityisesti kaksi asiaa. Näistä ensimmäinen on huomio siitä mediauutisoinnin määrästä, jonka sai aikaan kansanedustaja Pekka Haaviston (vihr.) esiin astuminen avoimuuden ja vierailijalistojen julkisuuden kannattajana. Haaviston kannanotto sai välittömästi valtavasti huomiota mediassa. Jotkin lehdet, jotka eivät muuten juurikaan uutisoineet kohun tapahtumista, tarttuivat tähän uutiseen. Mediaseurannassa mukana olleista lehdistä ainoastaan Karjalainen ja Lapin Kansa eivät uutisoineet Haaviston esiin astumista. Esimerkiksi Haavisto-uutisoinnin lisäksi vain yksittäisillä linkeillä mukana olleet Kaleva, Maaseudun Tulevaisuus, Savon Sanomat ja Satakunnan Kansa ottivat kaikki kuitenkin Haavisto-uutisen käyttöönsä. Monissa yhteyksissä Haavisto-uutisen kohdalla, niin kuin kohuun liittyvässä uutisoinnissa muutenkin, uutiset keskittyivät usein lobbaukseen ja lobbarirekisterin tarpeeseen, mutta uutisoinnin ja keskustelun kokonaisuudessaan kuitenkin sai aikaan kohu vierailijalistoista, mikä puolestaan laitoi liikkeelle laajemman keskustelun julkisuudesta ja avoimuudesta päätöksenteossa. Viimeistään tässä vaiheessa valtaosalla lehtiä tai niiden verkkosivuja lukevilla suomalaisilla on ollut mahdollisuus saada edes jonkin verran tietoa vierailijalistakohusta.

Toinen merkittävä henkilöintitapaus, joka sai osakseen melko paljon uutisointia, oli hallinto-oikeuden professorin Olli Mäenpään kannanotto, jonka hän teki vierailijalistakohun tapahtumista. Hän kommentoi vierailijalistakohua huolestuttavana, koska se rikkoo sekä julkisuus- että arkistolakia. Mäenpää esittää tämänkin tutkielman kannalta merkittävän argumentin, joka nousee perustuslaillisesta kansanvaltalähtökohdasta: ”Tämä demokratia-aspekti edellyttää, että eduskunnan pitäisi olla mahdollisimman avoin toiminnassaan. On eduskunnan roolin kanssa ristiriidassa, jos avoimuutta ryhdytään vahvasti rajoittamaan”. (Aamulehti 19.9.2017.) Tarkastelussa olleista maakuntalehdistä ainoastaan Savon Sanomat ei uutisoinut Mäenpään kannanottoa. Tämän lisäksi Maaseudun Tulevaisuus ja kumpikaan talousalan lehdistä ei myöskään uutisoinut kommentteja.

Selkeästi erityisesti pienemmissä lehdissä uutiskynnykset ylittyivät varsinaisesti vasta, kun kohu saatiin henkilöityä johonkin auktoriteettiin. Kommentteja ei jätetty pienelle huomiolle, eikä tämä selkeästi kriittinen valtion virkamiesten perustelut kiistävä kannanotto ollutkaan isolle osalle mediasta painokelvotonta.

Kohua itsessään on hankala henkilöidä kehenkään tiettyyn henkilöön. Tilanteissa, jossa vierailijalistojen salailulle haettiin vastuuhenkilöitä, tarkastelu ei keskittynyt pääasiallisesti kehenkään yksittäiseen henkilöön. Kansanedustajien osalta päätökset tehtiin eduskunnan kansliatoimikunnassa, joka vastasi jo aikanaan vuonna 2014 vierailijalistojen luovuttamisen käsittelystä. Puolueet, jotka eivät erikseen nostaneet esille kohun teemoja, vaikuttivat luottavan kansliatoimikunnan selvityksiin. Kyseisen hallituskauden kansliatoimikunnan jäsenet ovat seuraavat: Paula Risikko (kok.), Mauri Pekkarinen (kesk.), Tuula Haatainen (sd.), Eero Heinäluoma (sd.) Jukka Kopra (kok.), Markus Lohi (kesk.) sekä Anne Louhelainen (sin).

Kaksi aktiivisesti mediassa äänessä olleista virkamiehistä olivat eduskunnan hallintojohtaja Pertti Rauhio ja eduskunnan turvallisuusjohtaja Jukka Savola. Tämän lisäksi yksittäiset kansanedustajat ovat ottaneet harvakseltaan kantaa kohuun, toiset puolustelevasti ja toiset avoimuuden puolesta. Aktiivisia avoimen päätöksenteon kannattajia kohun yhteydessä olivat Haaviston lisäksi Li Andersson (vas.) ja Jyrki Kasvi (vihr.), jotka esiintyivät julkisuudessa oma-aloitteisesti avoimemman päätöksenteon puolestapuhujina. Eduskunnan toimia puolustelevia kantoja puolestaan esittivät esimerkiksi Eero Heinäluoma (sd.) Maaseudun Tulevaisuus -lehden vieraskolumnissa ja Matti Vanhanen (kesk.) omassa blogissaan. Näissä puolustelevisissa kannanotoissa katse halutaan kääntää lobbaukseen tai kansalaisten yksityisyydensuojaan, mutta vierailijalistoja tai tapaamisia ei haluta julkisiksi.

Mihin teemoihin julkinen keskustelu ja mediajulkisuus sitten keskittyi? Kaksi laajimmin uutisoitua juttua henkilöityivät kansanedustaja Pekka Haaviston ja hallinto-oikeuden professori Olli Mäenpään lausuntoihin. Haavisto kannustaa mahdollisimman laajaan avoimuuteen päätöksenteossa. Avoimuuden hän ulottaisi kaikkiin päättäjiin, sijoittuivatpa ne eduskuntaan tai sen ulkopuolelle. (Kauppalehti 16.10.) Vaikka Haavistokin haluaa käsitellä lobbarirekisterin ja vierailijalistat erillisinä tapauksina, hänen toimensa ja sanansa eroavat merkittävästi muista kansanedustajista ja

virkamiehistä, jotka myös ottavat huomioon kansalaisten yksityisyyden suojan, mutta eivät kuitenkaan halua ulottaa avoimuutta muunlaisiin tapaamisiinsa. Mäenpään kommentit pohjautuivat lakiin ja demokratian peruseriaatteisiin, joiden toteutumisesta tulisi hänen sanojensa mukaan huolehtia myös vierailijalistoihin liittyen. Muita yleisiä uutisointitapoja olivat luonnollisesti lyhyet katsaukset kohun tapahtumiin ja tapahtumien viikoittaiseen etenemiseen. Keskustelu kääntyi mielestäni yllättävän nopeasti ja usein lobbarirekisteriin – näin siis erityisesti päättäjien toimesta. Uutisoinnissa ja pääkirjoituksissa, jotka eivät sisältäneet haastatteluja tai kannanottoja kansanedustajilta, keskustelun kehys pysyi helpommin esimerkiksi asiakirjojen avoimuudessa.

Kohun aikaansaama keskustelu näytti, ettei lobbaaminen ole ristiriidaton teema Suomessa. Siitä, ketkä luokitellaan lobbareiksi ja millaisia sääntöjä lobbaukseen tulisi soveltaa, ei olla päättäjien kesken samaa mieltä. Yhteisten pelisääntöjen sopimisen tärkeydestä mediakeskustelussa ollaan oltu pitkälti yksimielisiä. Virkamiehet, kansanedustajat, median edustajat ja lobbaussektorin edustajat ovat olleet lähes järjestään sitä mieltä, että yhteisiä pelisääntöjä tarvitaan, ja että niiden avulla päätöksentekoon vaikuttaminen saattaisi päästä negatiivisista stigmoistaan. Vierailijalistakohun uutisoinnissa nousi järjestään esille keskustelu tarpeesta erilliselle lobbausrekisterille, joka on esimerkiksi ollut Euroopan unionissa käytössä jo pidemmän aikaa. Suurin osa tähän tutkimukseen valikoituneista vierailijalistakohua käsitelleistä uutislähteistä nosti myös lobbausrekisterikysymyksen esille.

Habermasiin peilaten kohun uutisointi vastaa mielestäni hyvin mediajulkisuudelle asetettua ideaalia. Toki viestin henkilöimisellä oli osuutta uutisten leviämisen kanssa, mutta kohun ydin ei jäänyt esimerkiksi hallitus vastaan oppositio -tyyliseen asetelman peittoon, eikä Pekka Haaviston esiin nostaminen avoimuuden kannattajana mielestäni vienyt painoarvoa kriittiseltä ja järkiperäiseltä keskustelulta, jota kohun olisi habermasilaisesta näkökulmasta toivonut saamaan aikaan. Vaikka kohun alulle laittaminen ei varsinaisesti kuulu tämän luvun sisältöön muuten, mielestäni on kuitenkin aiheellista tuoda esille tutkivan, kriittisen ja periksi antamattoman journalismin merkitystä, joka ei Habermasin ideaalin näkökulmastakaan menisi huomiotta. Olihan vierailijalistojen tutkiminen alun perin median ja kansalaisyhteiskunnan edustajien aikaansaannosta. Tämän lisäksi päätoimittajien yhteinen joukkokanne on esimerkki siitä, että median edustajat eivät ole menettäneet kriittistä luonnettaan markkinoitumiselle tai poliittiselle paineelle, ja että tämä pitää paikkaansa niin valtakunnallisten, maakuntalehtien sekä iltapäivälehtien kohdalla, unohtamatta Suomen Kuvalehteä

ja Kauppalehteä. Uutisointi ei myöskään rajautunut esimerkiksi yhteen viikkoon tai muutamiin päiviin, vaan aktiivinen uutisointi jatkui ainakin koko mediaseurannan noin kuukauden tarkastelun ajan, mikä sekin on uutisaiheen esillä pysymisen mitassa mielestäni kohtuullinen aika.

8.3. Julkinen valta: Kolmas kysymys

Kolmannessa kysymyksessä otan tarkasteluun poliittista julkisuutta koskevan suomalaisen lainsäädännön, sekä korkeimman hallinto-oikeuden ja oikeusasiamiehen päätökset. Sivusin molempia päätöksiä lyhyesti aikaisemmin luvussa neljä, mutta nyt analyysiosiossa erittelen näitä päätöksiä tarkemmin ja peilaan niitä poliittisen julkisuuden ideaaliin.

7.1.2014 eduskunnan turvallisuusjohtajan evättyä Pekkasen ja Långin pyynnöt, molemmat jättivät muutoshakemuksen eduskunnan kansliatoimikuntaan. Pekkasen pyyntö käsiteltiin ajallaan, mutta Långin pyyntö puolestaan päättyi eduskunnan hallintojohtajan Pertti Rauhion unohduksesta johtuen käsiteltäväksi noin puoli vuotta myöhässä. Itse päätöksen antoi eduskunnan turvallisuusjohtaja Jukka Savola, joka perusteli päätöstään julkisuuslain 24 pykälällä. Korkein hallinto-oikeus katsoi perustelun puutteelliseksi ja teki päätöksensä Pekkasen ja Långin hyväksi. Vierailijalistakohusta löytyy mielenkiintoinen yhtymäkohta vuoden 2003 Irak-vuotoon, jossa salaisia asiakirjoja oli vuodettu Anneli Jäätteenmäelle ennen saman vuoden eduskuntavaaleja. Vaalien jälkeen pääministeriksi nimitetty Jäätteenmäki erosi tehtävästään myöhemmin kohun seurauksena. (Yleisradio 30.10.2016.) Kohut ovat ainakin siltä osin samankaltaisia, että molemmissa kysymyksessä on ollut osaltaan asiakirjojen julkisuus ja se, että myös näiden asiakirjojen salaamista perusteltiin julkisuuslain 24 pykälällä. Myös Irak-kohun osalta Jäätteenmäen saamien asiakirjojen julkisuudesta käytiin oikeutta median edustajan ja eduskunnan välillä. Tässä tapauksessa korkein hallinto-oikeus hyväksyi salausperusteet 24§:ään nojaten (KHO 2004:25).

Maailmanpolitiikan professori Heikki Patomäki kritisoi käräjäoikeudelle antamassaan lausunnossa ulkoministeriön tekemää julkisuuslain 24§:n ensimmäisen momentin tulkintaa, jolla Irak-vuotoon

liittyneet asiakirjat pyrittiin salaamaan. Hänen mukaansa tämän lain laaja-alainen tulkinta ei ole yhteensopiva sananvapauden, julkisuusperiaatteen eikä demokratian yleisten periaatteiden kanssa, varsinkin jos lähtökohta olisi se, että kaikki lain osoittamia asiakirjoja voidaan automaattisesti pitää salaisina:

”Pelkkä lakiin vetoaminen ei riitä, vaan on nimenomaan kyettävä osoittamaan, miksi tietyissä erityisissä tapauksissa luottamuksellisuus on niin tärkeää, että sen takia voidaan rikkoa demokraattisen yhteiskunnan yleisiä periaatteita” (Patomäki 2011, 5-6).

Patomäki jatkaa kritiikkiään ja kohdistaa sen itse 24§:n muotoiluun:

”Toisaalta on myös selvää, että laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta on muotoiltu kehnosti. Sitä näyttää olevan aivan liian helppo tulkita ja soveltaa tavalla, joka tekee jokseenkin kaikesta salaista, vastoin demokraattista julkisuusperiaatetta. Siksi lakia tulisi välittömästi korjata. Salailun käytäntöjen on aika loppua.” (Patomäki 2011, 6.)

Irak-vuodon vierailijalistakohun välissä on melkein 15 vuotta, mutta Patomäen esitys on edelleen ajankohtainen. Patomäen esittämästä näkökulmasta katsottuna on positiivista, etteivät julkisuusperiaatetta kapeasti soveltavat perustelut pitäneet pintaansa korkeimman hallinto-oikeuden arvioinnissa, mutta toisaalta koska lain kohdan muotoa ei ole korjattu, sitä käytettiin jälleen perusteettomasti – tällä kertaa eduskunnan turvallisuusjohtajan antamassa hallintopäätöksessä.

Päätösten jälkeen molemmat Pekkanen ja Lång valittivat päätöksistä korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Molemmat päätökset annettiin samana päivänä 20.12.2016. Pekkasen saamaa päätöstä (KHO 5423/2016) eriteltäessä on ensinnäkin merkille pantavaa, että eduskunnan kanslia oli vaatinut Pekkasen valituksen hylkäämistä, koska se oli tehty valitusajan päättymisen jälkeen. On mielestäni huomion arvoista, että eduskunnan kanslia pyrkii kansalaisyhteiskunnan toimijaa vastaan vetäytymään hyvin pienimuotoisen virheen taakse yrityksessään välttää asian käsittely kokonaisuudessaan. Pekkasen valitus saapui korkeimpaan hallinto-oikeuteen eduskunnan kanslian näkökulmasta päivän valitusajan päättymisen jälkeen. Korkein hallinto-oikeus toteaa päätöksessään (KHO 5423/2016), että hallintolain 14§:n 2 momentin 3 kohdan mukaan valitusosoituksessa on mainittava valitusaika ja se, mistä se lasketaan. Korkein hallinto-oikeus katsoo, että tätä lainkohtaa

ei ollut noudatettu eikä siten puutteellista menettelyä voida Pekkasen osalta käyttää valituksen hylkäämiseen.

Hallinto-oikeus totesi molemmissa päätöksissä (KHO 5423/2016, Pekkanen ja KHO 5424/2016, Lång) että ”eduskunnan kansliatoimikunnan päätös kumotaan ja asia palautetaan kansliatoimikunnalle uudelleen käsiteltäväksi”. Korkein hallinto-oikeus on samaa mieltä eduskunnan kanslian kanssa siitä, että kansanedustajat eivät ole julkisuuslaissa tarkoitettuja viranomaisia, eikä heidän henkilökohtaisia tiedostojaan voida vaatia julkisuusperiaatteen piiriin ja että ”heidän yksityisluonteinen eduskunnan tiloissa tapahtunut yhteydenpito eduskunnan ulkopuolisten henkilöiden kanssa” jää julkisuuslain soveltamisen ulkopuolelle. Päätöksessä kuitenkin todetaan, että pyynnöt eivät olleet koskeneet tämän kaltaista tietoa, vaan muun muassa tietoja, jotka sisältyvät vierailijatietojärjestelmään ja kulunvalvontapöytäkirjoihin, jotka puolestaan *ovat* julkisuuslaissa tarkoitettujen eduskunnan virastojen hallussa. Näihin sisältyvien tietojen ei voida korkeimman hallinto-oikeuden mukaan katsoa *miltään osin* muodostavan asiakirjaa, joka olisi laadittu yksityiseen lukuun suoritettavan tehtävän suorittamiseksi tai koskevan sisäistä koulutusta tai tiedonhakua, niin kuin eduskunnan kanslia oli esittänyt. (KHO 5423/2016.)

Habermasilaisen ideaalin näkökulmasta keskeinen tieto löytyy Pekkasen saamasta päätöksestä valmiiksi auki kirjoitettuna: ”eduskunnan kansliatoimikunta on tulkinnut julkisuuslakia perusoikeuksia kaventavasti” (Mts). Korkeimman hallinto-oikeuden järkeily tässä on yksiselitteistä. Se, millaisia toimia päätöksestä tulisi seurata, ei puolestaan ole yksiselitteistä. Eduskunta on päätöksen jälkeisten toimien osalta kiistänyt, että se olisi toimisi korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen vastaisesti. Mauri Pekkarinen (kesk.) toteaa Demokraatin haastattelussa, että KHO:n päätöksessä mainitut vierailijapaperit ovat julkisia. Eduskunnan määriteltäväksi jäi, halutaanko vierailijalistoja ylläpitää jatkossa (Demokraatti 14.9). Eduskunta siirtyikin uuteen vierailijalistojen tuhoamisen käytäntöön 24.4.2017. Toisin sanoen huomattaessaan, että kyseisiä asiakirjoja ei voi pitää salassa, eduskunta päätti ensin vaikeuttaa niiden saatavuutta parhaan kykynsä mukaan, kunnes helmikuussa 2018 käyttöön otettiin uusi tietojärjestelmä, jonka tiedot eivät tulisi julkisiksi alkuunkaan.

En itse osaa tästä kokonaisuudesta vetää muita johtopäätöksiä kuin että avoimuutta ja julkisuutta ei ole vierailijalistakohun yhteydessä haluttu julkisen vallan (tutkimuskysymysten kahtiajaon

merkityksessä) toimesta edistää muuta kuin yksittäisten kansanedustajien oma-aloitteisuuden kautta sekä pitkän oikeustaistelun jälkeen, jolloin Open Knowledge Finland onnistui keräämään vastoin julkisen vallan tahtoa vierailijalistojen tietoja vuoden 2016 toukokuun ja vuoden 2017 huhtikuun välillä. Avoimuuden ja julkisuuden edistämisen sijasta julkisen vallan toiminta näyttäytyy päinvastaisena eli tarkoituksenmukaisena julkisuuden rajoittamisena. Erityisesti Pekkasen valituksen estämisyritys ja todellisuudessa lain silmissä paikkaansa pitämättömien perusteiden esittäminen asiakirjojen salaamiseksi näyttäytyvät poliittisen julkisuuden valossa erittäin huolestuttavina. Korkeimman hallinto-oikeuden päätös kylläkin toteutti Habermasin julkisuusperiaatteen mahdollisimman laajan sovellutuksen ideaalin periaatteita. Toisaalta jatkotoimenpiteet oikeus joutui jättämään eduskunnan itsensä päätettäväksi.

Oikeusasiamiesmenettelyn sisältö näyttäytyy tämän tutkielman kannalta pääpiirteiltään hyvin samankaltaisena kuin korkeimman hallinto-oikeuden tapaus. Oikeusasiamies vastasi 26.4.2018 yhdellä päätöksellä (Kantelu eduskunnan oikeusasiamiehelle, diaarinumero 4566, jälj. EOAK) yhteensä yhdeksään vierailijalistoja koskeneeseen kanteluun. Oikeusasiamies oli varsin samoilla linjoilla korkeimman hallinto-oikeuden kanssa ja katsoi eduskunnan menettelleen virheellisesti useissa eri kohdissa. Ensinnäkin menettely oli ollut puutteellista, kun kesken oikeusproessin eduskunta oli jo alkanut käsittelyssä olleiden tietojen hävittämisen. Tiedon pyytäjän valittamis- ja muutoksenhakuoikeutta oli näin loukattu. Oikeusasiamies katsoi myös, että kielteisiä päätöksiä ei oltu perusteltu oikein vallitsevien lakien ja asetusten perusteella. Näin siis myös oikeusasiamies katsoi, että käytetyt perusteet eivät olleet lainmukaisia, vaan tietoja oltiin pimitetty ilman asianmukaisia perusteita. (EOAK/4566.)

Itse avoimuuden ja julkisuuden kysymyksessä, joka erityisesti median edustajia asiassa kiinnosti, oikeusasiamies asettui eduskunnan puolelle. Hän totesi, ”että eduskunnan hallinnon harkintaan jää ensinnäkin se, katsooko se yleensä aiheelliseksi arkistoida vierailijatietoja”. Lisäksi päätöksessä todettiin, että eduskunnan hallinnolla on oikeus määritellä kyseisten tietojen säilytysajat. Säilytysajan lyhentäminen vuodesta yhteen päivään oli oikeutettua, mutta oikeusasiamiehen mielestä muutoksen vaikutuksiin ei oltu varauduttu. Toisin sanoen oikeusasiamies peräänkuulutti, että päiväkohtaiset pyynnöt pitää kyetä käsittelemään ja toteuttamaan asianmukaisesti lyhyidenkin säilytysaikojen puitteissa. Päätös saatettiin eduskunnan turvallisuusosaston tietoon, jonka lisäksi päätös lähetettiin tiedoksi myös eduskunnan pääsihteerille ja hallintojohtajalle. (EOAK/4566.) En löytänyt minkään

medialähteen uutista joukkokanteen ratkaisusta, vaikka itse joukkokanteen laatimisesta aikanaan uutisoitiin kohtalaisen paljon. Syynä tähän voi olla se, ettei päätös tuonut merkittävää lisäarvoa korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen lisäksi. Merkittävää kuitenkin on, että oikeusasiamies teki eduskunnan toiminnasta vastaavanlaisen arvion kuin korkein hallinto-oikeuskin.

Päätöksistä on myös pääteltävissä, että julkisuuslainsäädäntö on habermasilaiseen ideaalin nähden vajavainen. Lainsäädäntö ei pysty takaamaan kansalaisille ja medianedustajille riittävästi informaatiota siitä, ketkä yhteisiin päätöksiin pyrkivät vaikuttamaan. Kohua ympäröivän keskustelun kohdistuminen lobbarirekisterin tarpeeseen on luonnollista, koska todellisuudessa kohun uutisoinnissa oltiin kiinnostuneita etutahojen vaikuttamisesta päätöksentekoon eikä niinkään päättäjiä tavanneiden yksityishenkilöiden nimien paljastamisesta. Näin ajateltuna voisi katsoa, että vastaus kohun tapahtumisiin löytyisi nimenomaan rekisteristä, joka toisi avoimuutta siihen, ketkä taustavaikuttavat tehtyihin päätöksiin. Tässä mielessä eduskunnan avaus syksyllä 2018 lobbarirekisterin perustamista vastaa ainakin osaltaan niihin huoliin, joita kohu kansalaisyhteiskunnan piirissä sekä mediassa ja kansalaisissa ylipäätään herätti. Toisaalta paljon riippuu myös siitä, minkälainen rekisteri lopulta otetaan käyttöön. Eduskunnan sisällä tapahtuvien tapaamisten kirjaaminen valottaa vain osaa kansanedustajiin kohdistuvista vaikuttamisyrityksistä, niin kuin useat kansanedustajat ovat itsekin todenneet (Esim. Iltalehti 16.9.2017).

Yleisradion politiikkaradio Extra -ohjelmassa vasemmistoliiton kansanedustaja Anna Kontula kuvaili, että poliittisia päätöksiä tehdään niistä asioista, joihin kohdistuu poliittista painetta – niistä aihealueista, joista ihmiset kysyvät, että mitä tälle asialle aiotaan tehdä. Kontulan mukaan siis kansanedustajat reagoivat juuri niihin asioihin, jotka ovat päällimmäisenä keskustelussa. Toimittaja Jari Hanska kuvaili samassa ohjelmassa, että vierailijalistakohu sai julkisuuden ja päätöksenteon avoimuuden alueella poikkeuksellisen paineen. (Politiikkaradio Extra 21.10.) Kohu poiki myös Joonas Pekkanen johtaman kansalaisaloitteen, jossa otsikolla ”Lobbaus läpinäkyväksi” koottiin 7580 allekirjoitusta kuuden kuukauden määräajan puitteissa. Aloitteessa ajettiin sidosryhmien edustajien tapaamisten taustatietojen julkistamista sidonnaisuusrekisterin avulla sekä valtiopäiväasiakirjojen avoimuuden ja laaja-alaisen saatavuuden lisäämistä. (Lobbaus läpinäkyväksi 2017.)

8.4. Julkinen valta: Neljäs kysymys

Viimeisessä tutkimuskysymyksessä perehdyn siihen, miten vierailijalistakohun aiheuttamaa julkisuutta käsiteltiin ja millä tavoin eri toimijat lähtivät vaalimaan habermasilaista julkisuutta kohun keskellä. Jotta voisin päästä mahdollisimman lähelle varsinaisia tapahtumia, järjestin haastattelun vierailijalistakohun aikaansaajan Svenska Ylen Linus Långin kanssa. Haastatteluaineiston lisäksi käytän laaja-alaisesti kohun uutisointia, jonka lomassa kansanedustajia ja eduskunnan virkamiehiä haastateltiin aktiivisesti. Tätä aineistokokonaisuutta käytän selventämään kohun osapuolien näkemyksiä päätöksenteon avoimuudesta ja näiden suhteesta kansalaisiin ja demokratian oikeutukseen, toisin sanoen Habermasin hahmottelemaan julkisuusideaaliin.

Haastattelua ennen olin ollut Långin kanssa yhteydessä jo yli vuoden ajan sähköpostitse vierailijalistakohuun liittyvistä teemoista, koska hajanaisesta luonteestaan johtuen kohun tapahtumien kokonaisuus ei ole varsin yksinkertainen. Haastattelussa pyrin erityisesti tarkentamaan sitä, millaiselta kommunikaatio eduskunnan suunnalta vaikutti Långille itselleen ja oliko tapahtumissa hänen mielestään jotain poikkeuksellista tai erityisen merkillepantavaa. Ymmärrykseni mukaan viestinnän ammattilaisia ei oltu käytetty eduskunnan toimesta kohun yhteydessä. Lång vahvisti haastattelussa näkemykseni ja tarjosi oman näkemyksensä siihen, mikä olisi johtanut tämän kaltaiseen menettelyyn. Hänen mielestään vaikutti siltä, että syy siihen, miksi tiedotus järjestettiin näin, oli siinä, että eduskunta ei osannut valmistautua tilanteen eskaloitumiseen. Asiaa käsiteltiin yksityisyys- ja turvallisuusasiana, mistä syystä ennen kohun eskaloitumista mediassa Långin kanssa olivat yhteydessä lähinnä eduskunnan hallintojohtaja Pertti Rauhio ja eduskunnan turvallisuusjohtaja Jukka Savola. Lång korosti haastattelussa, että eskaloituminen alkoi vasta, kun eduskunta päätti korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen jälkeen alkaa tuhoamaan vierailijalistoja. Tapahtumat etenivät hänen mielestään siihen asti melko odotetusti, kunnes hän huomasi, ettei korkeimman hallinto-oikeuden päätöstä aiotakaan noudattaa. Långilla oli aiempaa kokemusta tietojen pyytämisestä eduskunnasta. Hän oli aiemmin pyytänyt saada nähdäkseen tietoja kansanedustajien matkakustannuksista, eikä menettelyssä ilmennyt minkäänlaisia ongelmia. Tästäkin syystä tietojen pimittäminen oli yllättävää. (Lång 2018.) Kyseessä oli siis tutkivan journalismin aikaan saama kehityskulku, jossa Långin ja oman käsitykseni mukaan eduskunta yllättyi saamastaan mediahuomiosta Långin julkaistessa oman artikkelinsa sen harjoittamista toimista.

Lång piti tiettyssä mielessä ymmärrettävänä, etteivät asiaa hoitaneet Rauhio ja Savola osanneet välttämättä katsoa asiaa julkisuuskysymyksenä, vaan omien alojensa mukaisesti hallinto- ja turvallisuuskysymyksenä. Tapahtumien eskaloituminen mediassa näytti Långin näkökulmasta yllättäneen eduskunnan. (Lång 2018.) Rauhio ja Savola olivat otsikoissa ensimmäisenä, jonka jälkeen katse kohdistui kansliatoimikuntaan. Varsinainen uutisointi aiheesta alkoi 11.9.2017, ja ensimmäinen ja ainoa tiedote asiasta annettiin kuukautta myöhemmin 12.10.2017, kun kansliatoimikunta oli tehnyt päätöksensä vierailijalistojen julkistamiskäytännöistä. Tiedotuksessa sivuttiin uutta käytäntöä, jossa listoja säilytetään aiemmasta poiketen yhden päivän ajan, jonka jälkeen ne tuhotaan. Tiedotteessa päätöstä perustellaan erityisesti kansalaisten yksityisyydensuojan turvaamisella. Tämän lisäksi todetaan jatkoselvitysten aloittamisesta lobbausrekisterin käyttöönottamiseen liittyen, jota varten asetetaan erillinen työryhmä. (Eduskunnan kanslian päiväkohtaiset vierailijatiedot saatavilla 2017)

Menettelylle ei varmastikaan toivottu mediahuomiota ja eduskunnan varsinainen kannanottoakin tehtiin aiheeseen vasta kuukausi uutisoinnin alkamisen jälkeen. Viestinnän ammattilaisia ei käytetty hyödyksi kohun edetessä, paitsi ilmeisesti äsken mainitsemani yksittäisessä tiedotteessa. Valinta saattaa olla tahallinen siitä syystä, että asia nähtiin eduskunnan sisäisenä kysymyksenä. Tästä johtuen myöskään laajempaan mediahuomioon ei oltu varauduttu ja huomio kiinnittyikin pian jo kansliatoimikunnan toimintaan.

Koska eduskunnan tiedottajia ei käytetty kohun tapahtumien yhteydessä muuta kuin yhden julkisen tiedotteen osalta, Hakalan tutkimuksen vertaaminen kohun tapahtumiin jää näiltä osin tekemättä. Hakalan esiin nostama tiedottajien toiminnan kehys kertoo kuitenkin paljon siitä, mihin suuntaan lainsäädäntö ja ajankohtaiset ohjeistukset vievät eduskunnan harjoittamaa viestintää. Sitä, millä tavoin kohun tapahtumat vertautuvat tähän kehykseen, on puolestaan mahdollista peilata. Salli Hakalan tutkimuksessa tuli esiin, että mediajulkisuuden ja tiedotuksen alueella tapahtuneet epäonnistumiset vaivasivat ministeriöiden tiedottajia. Kysymys palautui tiedottajien mielessä luottamukseen — tiedottajan sanaan ja toimintatapaan täytyy pystyä luottamaan. (Hakala 2015, 227.) Tässä mielestäni näkyy viestinnän profession etiikan ja kutsumuksen tausta. Nämä ulottuvuudet eivät olleet osaltaan vaikuttamassa kohun tapahtumiin ja habermasilaisesta näkökulmasta voisi hyvin ajatella, että niiden läsnäoloa kaivattiin. Habermasin kaavailema ideaali viestinnän kentän toimijoille vertautuisi mielestäni varsin hyvin Hakalan hahmottelemaan viestinnän profession etiikkaan, joka

itseymmärretysti toimisi demokratian ja avoimuuden portinvartijana. Tämä ulottuvuus on siis osaltaan läsnä tiedottajien professiossa, mutta ei vierailijalistakohussa. Habermasilaisesta näkökulmasta Hakalan kuvaama tiedottajien etiikka ja kutsumuksen kokemus voisi toimia päätöksentekijöiden toimia tasapainottavana tekijänä.

Hakalan tutkimuksen näkökulmasta voisi esittää, että verrattuna turvallisuusviranomaisiin, jotka vierailijalistojen julkisuudesta todellisuudessa päättivät, tiedottajien toimintaa ohjaava kehys olisi voinut ohjata kohun tapahtumia kohti toisenlaista lopputulosta, jossa esimerkiksi julkisuusperiaatetta olisi sovellettu laajemmassa mittakaavassa kuin todellisuudessa tapahtui. Kuten Hakala toteaa, tiedottajilla on velvollisuus tulkita julkisuutta mahdollisimman laajasti, jotta ”medialla ja kansalaisilla on mahdollisuus seurata asioiden ja päätösten valmistelua ja osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan”. (Hakala 2015, 26.) Vierailijalistojen julkisuudesta vastanneet virkamiehet puolestaan eivät todistetusti korkeimman hallinto-oikeuden, oikeusasiamiehen ja hallinto-oikeuden professorin lausunnon silmissä soveltaneet julkisuutta riittävän laajasti päätöksessään salata vierailijatiedot.

Miten sitten kansanedustajat ja puolueet reagoivat vierailijalistakohuun? Miten kansanedustajien kommentit, reaktiot ja puolueiden linjaukset heijastelevat heidän suhdettaan kansalaisiin? Jos kansalaisten rooli on feodaaliajan hengessä vain kokoontua hetkittäin osoittamaan suosiotaan vallankäyttäjille, ei liene tarvetta pitää huolta kansalaisten informoinnista ja julkisen mielipiteen mahdollisuudesta vaikuttaa päätöksentekoon. Jos taas kansalaisten informointi ja päätöksenteon pohjaaminen julkiseen keskusteluun on perustuslain mukaisesti käytännössäkin tärkeää, se näkyy varmasti myös siinä, miten vierailijalistakohuun reagoitiin.

Ensimmäiseksi otan käsittelyyn kansliatoimikunnan, joka kohun alettua vastasi pitkälti eduskunnan kannanotoista kohuun liittyen. Kun KHO antoi päätöksensä, turvallisuusjohtaja Jukka Savola totesi, että vaikka KHO linjasi listat julkisiksi, eduskunta eikä hän itse pysty järjestämään tätä julkisuutta. Päätöksen jälkeen kansliatoimikunta ensinnäkin hyväksyi käytännön, jossa vierailijalistat tuhotaan päivittäin, koska niiden pidemmälle säilyttämiselle ei sen mukaan ole perusteita. Kansliatoimikunnan puheenjohtaja puhemies Paula Risikko (kok.) kommentoi listojen päivittäistä hävittämistä keväällä 2017 hyväksi ja lainmukaiseksi käytännöksi. Tämän lisäksi hän vakuutti, että jokainen toimittaja,

joka listoja tarvitsee varmasti ne myös saa. (Yleisradio 26.4.2017.) Risikko on yleisesti ollut aiheen tiimoilta melko harvasanainen. Ensimmäinen varapuhemies Mauri Pekkarinen (kesk.) on esiintynyt asian tiimoilta julkisuudessa pääasiassa puolustaen kansalaisten yksityisyydensuojan merkitystä. Lobbiesrekisterin kaavailuun hän kuitenkin suhtautui myönteisesti. (Helsingin Sanomat 14.9.2017.) Toisen varapuhemiehen Tuula Haataisen (sd.) osalta en onnistunut löytämään kommentteja vierailijalistakohuun tai lobbiesrekisteriin liittyen. Sama pätee Anna Louhelaiseen (sin.), jolta en myöskään onnistunut löytämään kommenttia. Muiden kansliatoimikunnan jäsenten osalta Jukka Kopra (kok.) ja Eero Heinäluoma (sd.) korostivat niin ikään kansalaisten yksityisyydensuojaa, mutta kannattivat lobbiesrekisterin käyttöönottoa. Kopra totesi, että asetelma on hankala; toisaalta pitäisi pystyä varmistamaan kansalaiselle mahdollisuus päästä kansanedustajan puheille joutumatta julkisuuteen ja taas toisaalta saattaa lobbiesajien toimintaa päivänvaloon. (Helsingin Sanomat 20.9.2017.) Heinäluoma puolestaan kertoi ajaneensa jo aiemmin kansanedustajaurallaan sidonnaisuustietojen julkisuuden edistämistä, mikä on sittemmin hyväksytty lainsäädäntöön. Jatkoksi hän ehdotti pelisääntöjen sopimista juuri lobbiesukseen. (Heinäluoma 2017.) Kansliatoimikunnan jäsen Markus Lohi (kesk.) kertoi olevansa avoin omiin tapaamisiinsa liittyvien tietojen kanssa, mutta ei näe lobbiesrekisteriä erityisen toimivana ratkaisuna: ”rekisterin toimivuus riippuu pitkälle siitä, miten se käytännössä rakennetaan”, Lohi totesi Suomenmaan haastattelussa. Hän kertoi istuneensa 2011-2015 vaalikaudella työryhmässä, jossa lobbiesrekisterin ei katsottu tuovan merkittävää lisäarvoa suomalaiseen järjestelmään. (Suomenmaa 13.9.2018)

Kuten aiemmin luvussa neljä lyhyesti sivusin, uusi vaihe vierailijalistakohussa osui syksyille 2018, kun vuotta aiemmin asetettu lobbiesrekisterityöryhmä antoi selvityksensä kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläiselle (kesk.). Selvityksessä esitettiin lobbiesrekisterin perustamista Suomeen. Eduskunnan puhemies Paula Risikko piti eduskunnassa asian tiimoilta tiedotustilaisuuden. Hän totesi, että esityksen taustalla ovat tavoitteet lisätä kansalaisten ja päättäjien välistä luottamusta sekä edunvalvonnan läpinäkyvyyttä. (Helsingin Sanomat 4.9.2018.) Tämän lisäksi valtiovarainministeriö antoi asiasta tiedotteen, jossa tarkennetaan tehtyä selvitystä. Selvitys tehtiin Itä-Suomen yliopistojen raportin pohjalta, jossa tarkasteltiin erilaisia lobbiesrekisterien muotoja maissa, joissa rekisteristä on jo olemassa toimiva lainsäädäntö. Lobbiesrekisterin avulla kerättäisiin ja julkaistaisiin tietoa muun muassa siitä, ”kuka lobbies ja ketä, mitä lobbiesaminen koskee, kuinka sitä on harjoitettu ja millä resursseilla”. (Valtioneuvoston viestintäosasto 2018.)

Median huomio keskittyi hetkeksi vihreiden entiseen ministeriin ja presidenttiehdokkaaseen kansanedustaja Pekka Haavistoon hänen ottaessa kantaa vierailijalistakohuun. Haavisto halusi asettua avoimuuden kannattajaksi ja ilmoitti julkaisevansa kaikki omat tapaamisensa julkisesti netissä. Haavisto useiden muiden tapaan nosti esille, että yksityishenkilöiden tapaamisia hän ei tule julkaisemaan, eivätkä tältä pohjalta myöskään vierailijalistat kuuluisi kokonaisuudessaan julkisuuteen. Vihreät puolueena asettui Haaviston kannan taakse, ja samankaltaisia kannanottoja nähtiin myös vasemmistoliitolta, joka ilmoitti myös tekevänsä puolueensa kansanedustajiin kohdistuvista vaikuttajatapaamisista julkista tietoa. Vierailijalistakohun ollessa vahvasti otsikoissa syksyllä 2017 vasemmistoliiton Anna Kontula osallistui Yleisradion Poliitikkaradio Extra radio-ohjelmaan, jossa hän kertoi, että häneen itsensä kohdistuva lobbaus on harvoin lobbausta puolustavien kuvaamaa objektiivista informointia. Enimmäkseen hänen mielestään lobbauksessa on kyse Panimoliiton kaltaisista toimijoista, jotka levittävät omatekemiään tutkimuksia, joilla päätöksentekoon pyritään vaikuttamaan. Kontula jatkoi myös, että omien tutkimustensa mukaan valiokuntien asiantuntijakuulemisiin valikoituu lähinnä Helsingin keskustassa asuvia tai siellä töissä käyviä keski-ikäisiä miehiä. (Poliitikkaradio Extra 21.10.) Kokoomuksen kansanedustaja Juhana Vartiainen totesi samassa ohjelmassa edellisellä viikolla, että hänen mielestään on ongelma, että päätöksenteossa kuunnellaan usein pitkälti samoja asiantuntijoita (Poliitikkaradio Extra 14.10.2017).

Vierailijalistojen julkisuuteen ja lobbarirekisteriin liittyen selkeästi äänekkäimmät puolueet olivat vihreät ja vasemmistoliitto. Molemmat puolueet sitoutuivat kohun aikaan julkistamaan omia tapaamisiaan avoimuuden korostamiseksi. Omatoimisten julkilausumien lisäksi yksittäisiä kansanedustajien haastatteluja tehtiin eri medialähteiden toimesta, joissa kansanedustajat antoivat näkemyksensä vierailijalistojen ja päätöksenteon avoimuudesta. Aamulehti haastatteli Pirkanmaan lobattavien kansanedustajien kärkikastia, kuten Pertti Hakasta (kesk.) ja Tiina Elovaaraa (sin.). Pertti Hakanen ilmoitti tyytyvänsä siihen päätökseen, jonka eduskunta vierailijalistojen julkisuudesta tekee. Tiina Elovaara kannatti lobbausrekisteriä, mutta vierailijalistojen osalta halusi pitää huolen kansalaisten yksityisyyden suojasta. (Aamulehti 13.10.2017.) Yleisradio haastatteli hämäläisiä kansanedustajia, kuten Tarja Filatovia (sd.), Aino-Kaisa Pekosta (vas.), Jari Ronkaista (ps.) sekä Päivi Räsästä (kd.). Näistä kaikki olivat avoimen päätöksenteon puolella, mutta ainoastaan Jari Ronkainen olisi ollut valmis julkaisemaan eduskunnan vierailijalistat. Omia vaikuttajatapaamisiaan kansanedustajat olivat valmiita julkistamaan. (Yleisradio 25.9.2017.) Etelä-Suomen Sanomien haastattelemat Juha Rehula (kesk.) ja Ville Skinnari (sd.) olivat molemmat avoimia päätöksenteon avoimuudelle sekä lobbarirekisterin luomiselle (Etelä-Suomen Sanomat 15.9.2017).

Kokoomus: Kokoomuksen tai sen kansanedustajien kannanotot aiheeseen näyttäisivät olevan harvassa. Kohun keskellä kokoomuksen eduskuntaryhmän puheenjohtaja Kalle Jokinen vastasi kokoomuksen kantaa kysyttäessä, että vierailijalistojen julkistamista ei erityisesti kannateta eikä suoranaisesti myöskään lobbausrekisterin käyttöön ottamista (Etelä-Suomen Sanomat 28.9.2017). Sininen tulevaisuus: Sinisen tulevaisuuden osalta Tiina Elovaara piti lobbarirekisteriä hyvänä ideana (Aamulehti 13.10.2017), kun taas sinisten Kaj Turunen ei sitä kannattanut (Kauppalehti 13.10.2017). Sosiaalidemokraatit: SDP:n Sanna Marin kirjoitti Viestijät.fi-blogisarjassa jo vuonna 2015 kannattavansa avoimuutta vaikuttamisessa ja lobbarirekisterin käyttöön ottoa (Marin 2015). SDP:n virallinen kanta kohun keskellä oli, että keskustelua yhteisistä pelisäännöistä tarvitaan, ja tätä asiaa tulisi kiirehtiäkin eteenpäin, mutta aikomusta listojen julkistamiseen ei ole. Myös lobbausrekisterille oltiin avoimia. (Turun Sanomat 28.9.2017.)

Keskusta: Keskusta vaikutti olevan SDP:n kanssa samoilla linjoilla. Avoimuudesta ollaan periaatteessa samaa mieltä ja pelisäännöistä tulisi sopia, mutta varsinaisia kannanottoja tai ehdotettuja toimia keskustelusta ei nouse esiin. (Svenska Yle 29.9.2017) Suomenmaan haastatteluissa ennen itse vierailijalistakohua keskustan kansanedustajilta löytyi yleistä ja varovaista tukea avoimuudelle ja lobbarirekisterille (Suomenmaa 19.2.2016). Suomenmaa julkaisi myös keskustan eduskuntaryhmän listan sidosryhmistä, joita se on tavannut kuluneen vuoden aikana (Suomenmaa 12.10.2017). Kristillisdemokraatit: Kristillisdemokraattinen eduskuntaryhmän puheenjohtaja Peter Östman kertoi kohun aikaan, että puolue on alustavasti päättänyt tekevän oman vierailijalistan, jos eduskunnan lista pysyy salaisena (Etelä-Suomen Sanomat 28.9.2017).

RKP: RKP oli keskustan ja SDP:n kanssa samoilla linjoilla ja melko vaitonaisia asian tiimoilta (Svenska Yle 29.9.2017). Perussuomalaiset: Perussuomalaiset puolestaan ilmoittivat kohun aikaan, etteivät he aio käsitellä vierailijalistakohua kokouksessaan, eikä heiltä ole sen koommin kuulunut virallista kannanottoa asiaan (MTV3 28.9.2017).

Habermasilainen julkisuus on mielestäni läsnä siinä, että kansanedustajien ja virkamiesten lausunnoista on vaikea löytää kantoja ja asenteita, jotka olisivat olleet suoraan päätöksenteon

avoimuutta vastaan. Jos joku julkisen vallan taho sellaisia näkemyksiä omaa, se on pidetty pois julkisuudesta. Mielestäni julkista diskurssia aiheesta voisi pitää jopa sellaisena, ettei päätöksenteon avoimuutta vastaan *saanut* olla poliittisesta paineesta johtuen. Habermasia tämä ei vielä yllätä, koska hän havaitsi jo omana aikanaan, että ”pyrkimys järkiperaiseen julkiseen keskusteluun jatkuu” ja että tätä ylläpitävät muun muassa, ”yleisradiolaitokset, kustantamot, akatemit ja yhdistykset”. ”Keskustelua vaalitaankin huolella eikä sen laajenemiselle ole esteitä”, Habermas toteaa. Tämän kehityksen vastapainona keskustelusta on Habermasin mukaan tullut kulutustavaraa ja muuttunut näytösluonteiseksi. Tällöin ongelmanasettelu määrittyy etukysymykseksi ja erimielisyyksien selvittäminen rajautuu henkilökohtaiseen kinasteluun menettäen ”enenevästi asioiden julkista puintehtäväänsä.” (Habermas 2004, 241-242.)

Kansanedustajat, jotka eivät halunneet omia tapaamisiaan julkisiksi perustelivat kantansa useimmiten kansalaisen yksityisyyden suojalla tai sillä, että vaikuttajatapaamiset ovat ehdottoman tarpeellisia eikä niissä ole mitään salattavaa. Eli kun joku halusi rajata julkisuutta, se ainakin kehystettiin kansalaisten omalla edulla. Samalla siis julkisen vallan edustajien suhde kansalaisiin nousi esille. Kansalaiset otettiin huomioon myös aktiivisina päätöksentekoon vaikuttavina toimijoina, joiden anonymiteetti täytyy pystyä takaamaan. Itse kohun syntyminen ja sen käsittely kertoo jonkinlaisesta halusta reagoida kansalaisten huoliin ja tarpeisiin. Kuitenkaan esimerkiksi puolueittain kokuun ei otettu laajamittaisesti kantaa. Eduskunnassa tapahtuneet käsittelyt rajautuivat kansliatoimikunnan kokoontumisiin, joihin ei kohdistunut julkisuuden laajamittaista sovellutusta, eivätkä kansliatoimikunnan päätökset poikineet ainakaan suoraan habermasilaisen julkisuuden edistämistä. Oma asiansa on, minkälaisen lisän lobbarirekisterin suunniteltu käyttöönotto tuo tulevaisuudessa tähän asetelmaan, mutta se jää tämän tutkielman tarkastelun ulkopuolelle.

Kaiken kaikkiaan julkisen vallan edustajat saavat habermasilaisen julkisuuden näkökulmasta sekä kiitosta että moitteita. Positiivista on, että pääsääntöisesti julkisuuden rajoittamisen ainoaksi oikeutukseksi nähtiin kansalaisten oma etu, mikä puolestaan kertoo habermasilaisittain positiivisesta suhteesta kansalaisiin. Perustelut, joita vierailijalistojen julkisuuden rajoittamiseen annettiin eivät saa kiitosta osakseen. Yksittäisten kansalaisten yksityisyydensuoja ei ole peruste, jolla habermasilainen julkisuus voitaisiin siirtää sivuun. Tässä yhteydessä kansanedustajat saavat paremman arvosanan, kuin listojen julkisuudesta vastuussa olleet eduskunnan virkamiehet. Tiedotuksen puute asian tiimoilta on monitahoinen seikka. Eduskunnan taholta toteutettu aktiivinen viestintä ja responsiivisuus olisi voinut nostaa eduskunnan saamaa arvosanaa habermasilaisen julkisuuden näkökulmasta. Yhtäältä eduskunnan viestinnästä vastaavat virkamiehet eivät ainakaan suoranaisesti pyrkineet

manipuloimaan kohun julkisuutta. Toisaalta asiaa pyrittiin ainakin jossain määrin pitämään eduskunnan sisäisenä asiana, mikä puolestaan ei tässä asiassa täytä habermasilaisen julkisuuden kriteerejä.

9. JOHTOPÄÄTÖKSET

Porvarillisen julkisuuden ja 1800-luvun ideaalivaiheen jälkeen oli mielenkiintoista alkaa tarkastelemaan 2010-luvun Suomen kontekstia ja arvioida minkälaisen lähtökohdan se antaa habermasilaiselle julkisuudelle. Luonnollisesti Habermasin itsemyönnetty kriittinen lähtökohta omalta osaltaan ohjaa myös omaa tarkasteluani kriittiseen suuntaan, mutta parhaimmillaan se myös pohjustaa uutta kulmaa ilmiöihin, jotka saatetaan ottaa itsestään selvyytenä. Ensinnäkin viestinnän kentän muutokset ovat olleet julkisuuden rakennemuutos -teoksen jälkeen merkittäviä, vaikka jo teoksen kirjoittamishetkellä 1960-luvulla, jotkin vallitsevista kehityslinjoista olivat jo alkaneet näkyä. Habermasin käsitykset viestinnän kentän siirtymisestä kohti viihteellisyyttä ja promootiota eivät selkeästi olleet perusteettomia, vaikka viihteellisyyden ja promootiot haitoista ja hyödyistä nykyään keskustellaan ehkä hieman Habermasin näkemyksiä monipuolisemmin. Tämä tutkielma tuo esiin mielestäni esiin myös tämän asian molemmat puolet: viihteellisyys ja promootio ovat edelleen vähintään jossain määrin vallitsevia kehitystrendejä, mutta tämä ei tarkoita, etteikö suomalainen mediajulkisuus pystyisi toteuttamaan myös habermasilaisen julkisuuden periaatteita.

Samaa voidaan sanoa politiikan kenttää kohdanneista muutoksista. Habermas pystyi poimimaan omasta ajastaan kehityslinjoja, jotka näkyvät myös 2010-luvun suomalaisen politiikan kontekstissa. Sekä poliittisen viestintä että vaikuttajaviestintä eli lobbaaminen muuttunut ammattimaisemmaksi, mikä habermasilaisittain tarkoittaa manipuloivan julkisuuden lisääntymistä ainakin siinä mielessä, että näiltä osin julkisuuden täyttävä viestintä on kontrolloitua ja vaikuttamiseen pyrkivää, eikä siten Habermasin ideaalin mukaista. Median muuttuessa ja kasvattaessa merkitystään, sen vaikutukset näkyvät yhä voimakkaammin myös politiikan kentällä. Habermasilaisittain on suhtauduttava kriittisesti Jesper Strömbäckin hahmottelemaan politiikan medioitumisen viimeiseen vaiheeseen, jossa median kaupallinen logiikka alkaa kontrolloida poliittista mediajulkisuutta. Vierailijalistakohun osalta tosin, median ei voida katsoa vaikuttaneen poliittiseen asialistaan negatiivisessa mielessä, ehkä pikemminkin päinvastoin. Tämä nousee esiin jo heti ensimmäisen tutkimuskysymyksen kohdalla. Habermasilaisittain vierailijalistakohun uutisoinnin laajuudesta on hankala löytää moitittavaa. Aktiivisimmin uutisointiin osallistuivat isot valtakunnalliset uutislähteet, mutta myös iltapäivä- ja maakuntalehdet osallistuivat kiitettävästi. Toisen kysymyksen kohdalla osoitin, ettei uutisoinnin

sisältö ei sortunut skandaalihakuisuuteen tai liialliseen henkilöintiin, mikä olisi voinut viedä kansalaisten huomion pois esimerkiksi juuri päätöksenteon avoimuuteen ja julkisuusperiaatteen merkitykseen liittyvistä teemoista.

Kolmannen tutkimuskysymyksen kohdalla toin esiin, että suomalainen oikeuslaitos osoitti seisovansa julkisuusperiaatteen laajamittaisen soveltamisen takana ja samalla halukkuutensa toimia liberaalin oikeusvaltioperinteen jatkajana. Samalla myös suomalainen lainsäädäntö saa kiitosta osakseen, vaikkakin keskustelua olisi mahdollista herättää siitä, olisiko habermasilaisittain nykyistä julkisuuslainsäädäntöä tarpeellista tiukentaa. Nykyinen lainsäädäntöhän mahdollisti kohun jälkimainingeissa tilanteen, jossa eduskunnan vierailijalistat muuttuneiden käytännönjärjestelyjen jälkeen asetettiin kokonaisuudessaan salaisiksi valiokunnan kuulemisia lukuun ottamatta. Vierailijalistakohu osoittaa, ettei päätöksenteon avoimuus ei ole päässyt maksimaaliseen laajuuteensa eikä poliittinen julkisuus ole täysin julkisen vallan kontrollin ulottumattomissa. Viimeisen tutkimuskysymyksen kohdalla esitin, että kaikesta huolimatta habermasilaisittain on kiitettävää, että kansanedustajat osoittavat kykyä reagoida julkisuuden vaalimista vaativiin avauksiin. Heikki Patomäen jakama (7.2.2 luvussa esitelty) Habermasin näkemys vallan käytön ja päätöksenteon alistamisesta julkiselle mielipiteelle näyttäisi vaikuttavan ainakin jossain mitassa myös kansanedustajien ja eduskunnan virkamiesten keskuudessa – näin voin siis todeta kohun uutisoinnin ja Hakalan (2015) tutkimuksen pohjalta.

Lähdin tutkielmassani liikkeelle Habermasin teorian jalkauttamisesta, pyrkimyksenäni nostaa esille ajankohtainen vertailupinta, johon eduskunnan vierailijakohun tapahtumia voisi peilata. Vierailijalistakohun merkitystä ja vakavuutta voi olla hankala arvioida vielä näin lähellä itse kohun tapahtumia. Voi olla, että kohu unohtuu nopeasti, eikä sen tapahtumia pidetä tulevaisuudessa erityisen vakavina. Omalta osaltani koin kuitenkin, että kohun tapahtumat käsittelevät varsin keskeistä osaa demokratiasta ja sen oikeutuksesta. Siitä johtuen lähdin muodostamaan näkemystäni kohusta teoreetikon kanssa, jonka näkemyksen jaoin julkisuuden laajamittaisen soveltamisen merkityksestä yhteiskunnassa.

Habermas on ollut verrattain suosittu teoreetikko vuosien saatossa myös Suomessa, mutta oman kokemukseni mukaan hänen julkisuusteoreettisia ajatuksiaan on sovellettu Suomen kontekstiin vain

vähän 2000-luvulla. Mielestäni Habermasia saatetaan käyttää enemmänkin kriittisenä vastapainona erilaisissa tutkielmissa tai vaihtoehtoisesti esitellä häntä yhteiskunnallisesti tärkeiden ajatusmallien alullepanijana. Oma rajaukseni on mielestäni harvinaisempi, koska käytän yhtä hänen varhaisimmista teoksistaan suoraan operationalisoituna konkreettiseen 2010-luvun poliittisten tapahtumien ketjuun. Habermasin jossain määrin abstrakti ja laaja-alainen teoria soveltuu tarkasteluun hyvin, koska itse tarkasteltava ilmiö on luonteeltaan myös hyvin monialainen ja hankalasti lähestyttävä. Tässä tutkielmassa esittelemäni näkökulma kohuun ei mielestäni nouse helposti esille esimerkiksi kohun uutisointia seuraavalle kansalaiselle. Habermasin teos puolestaan on kiinnostunut juuri nimenomaan teemoista, joita kohu käsitteli, kuten päätöksenteon avoimuus ja julkisuuden merkitys yhteiskunnassa.

Olen tässä tutkielmassa pyrkinyt erittelemään syitä siihen, miksi kohun tapahtumiin tulisi kiinnittää myös akateemista huomiota. Päätelmien hengessä nostaisin vielä selväsanaisesti esiin omasta mielestäni tärkeimmän syyn sille, miksi kohun akateeminen tarkastelu on merkittävää. Kohun tapahtumissa on habermasilaisittain kyse yhteiskunnan eri toimijoiden roolien merkityksestä demokratian legitimiuden vaalimisessa. Demokratian legitimitetti on ja on ollut jo pidempään laajasti keskustelunaiheena valtio-opin piirissä (Kestilä-Kekkonen 2014). Olisi habermasilaisen skeptismin näkökulmasta luontevaa, mutta suomalaisen demokratiakehityksen kannalta huolestuttavaa, jos kohun tapahtumat eivät olisi saaneet parikseen vastavoimaa, joka peräänkuuluttaa demokratian periaatteiden ensiarvoinisuutta. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että ainakaan yltiöpäiseen skeptismiin ei olisikaan aihetta.

Olen tutkielmassani pyrkinyt tuomaan esille poliittista julkisuutta rapauttavia elementtejä ja vaikuttaa siltä, että itse tutkimuksen kohde eli vierailijalistakohu ja sen tapahtumat kuuluvat sopivat ainakin joiltain osin näihin kehityslinjoihin. Suomen oikeudellista järjestelmää ei varsinaisesti voi moittia, koska se osaltaan tuomitsi vierailijalistakohun tapahtumat niiltä osin kuin se eri oikeustahojen arvioitavaksi tuli. Erillinen jatkokysymys voisi toisaalta olla se, olisiko korkeimman hallinto-oikeuden tai oikeusasiamiehen pitänyt ottaa laajemmat keinot käyttöön siinä, että päätöksenteon julkisuus olisi toteutunut myös kansanedustajien tapaamisten osalta. Hyvin voi kuitenkin olla, että oikeusjärjestelmä puuttui kohun tapahtumiin juuri oikean verran suhteessa yhteiskunnalliseen roolinsa, ja että päätökset muun muassa kansanedustajien tapaamisten julkisuudesta kuuluukin tehdä eduskunnan itsensä toimesta. Lobbarirekisterin käyttöönoton suunnitteleminen kertoo mielestäni

kuitenkin vähintään jonkin tasoisesta reaktiosta yleisön, median ja oikeusjärjestelmän antamaan kritiikkiin.

Tarmo Malmberg (2005, 115) toi Tiedotustutkimus-julkaisussa esiin arvokasta informaatiota kontekstista, jossa Habermas Julkisuuden rakennemuutos -teoksensa kirjoitti. Habermas nosti porvarillisen julkisuuden esiin, koska oli nähnyt omana aikanaan, miten aikaisemmin hänen omassa maassaan ja teoksen kirjoittamisen hetkellä ympäröivissä sosialistisissa maissa yksityisyyden ja julkisuuden piirin rajapinta oli hämärtynyt. Valtio pyrki ulottamaan vaikutuspiiriään laajemmalle kuin poliittisen julkisuuden ideaali sallisi. Porvarillisen julkisuuden kuvaus nosti siis esiin valtiosta erillisen julkisuuden piirin merkityksen. Tämän lisäksi porvarillinen julkisuus tarjosi vastaparin ”plebeijisille” julkisuudelle, joka ei pohjautu julkiseen keskusteluun ja rationaalisuuteen:

”Näin siinä missä porvarillinen poliittinen julkisuus edellyttää keskustelua ja sen avulla saavutettua intressien sovitusta, plebeijinen poliittinen julkisuus toimii mielenosoituksin ja muin vastaavin painostuskeinoin” (Mts).

”Habermas puolusti vuonna 1962 porvarillisen julkisuuden alkuperäistä ideaa keinona taistella demokraattisen oikeusvaltion kaventamista vastaan. Tämä tavoite ei ole vieläkaan menettänyt merkitystään.” (Mts.)

Habermasin julkisuuden ideaalilla on kuitenkin muitakin funktioita. Ensinnäkin poliittisen julkisuuden ideaalilla on myös emansipatorinen luonne. Habermasin edustamassa perinteessä emansipatorisuus tarkoittaa yhteiskunnallista vapautumista herruusjärjestyksistä. Herruusjärjestys, josta vapautumista tavoitellaan, on valta, joka ei perustu julkiseen mielipiteeseen; kun järkiperäisestä keskustelusta nouseva lainsäädäntö vallitsee, myös valtio herruus tavallaan syrjäytetään tämän niin sanotun julkisuuden herruuden avulla:

”Omaa pyrkimystään noudattava julkinen mielipide ei tahdo olla sen enempää vallan vahti kuin valtakaa, saati kaiken vallan lähde; tarkoitus on päinvastoin, että se olisi väline toimeenpanevan vallan luonteen tai itse herruuden muuttamiseksi. Oman ideansa mukaisesti julkisuuden ”herruus” on järjestys, joka purkaa itse herruuden.” (Habermas 2004, 131.)

Tämä selittäisi myös tulkinnat Julkisuuden rakennemuutos -teoksesta ”ohjelmajulistuksena”, jonka voi nostaa esiin teoksen toisena funktiona. Teos toimisi tällöin julistuksena Habermasin omasta (eikä niinkään täysin empiirisestä ja historiallisesta) julkisuuden ideaalityypistä, joka tulisi saattaa jälleen voimaan. Juha Koivisto ja Esa Väliaverronen (1987) ovat perustelleet väitettä tarkemminkin. Tämän lisäksi tutkija Tarmo Malmbergin (2005, 116) mukaan Habermas pyrkii teoksessaan esittämään myös, mikä on modernin yhteiskunnan kehityksen merkittävin innovaatio. Kapitalismin immanentin kritiikin hengessä porvarillisen yhteiskunnan salaisuus on tavaravaihtojärjestelmän kehittymisen sijasta poliittisen julkisuuden synty. Julkisuuden institutionalisoituminen perusoikeudellisesti sekä viestinnällisen julkisuuden synty julkisen keskustelun ja päätöksenteon avoimuuden varmistamiseksi: ”Julkisuus, ei kapitalismi, on porvarillisen yhteiskunnan maailmanhistoriallinen innovaatio, jonka taakse ei enää voi palata.”

Suomen ja vierailijalistakohun osalta yhteenveto on syytä aloittaa sosiaalivaltion roolista poliittisen julkisuuden toteuttajana. Koivisto ja Väliaverronen (1987, 65) tulkitsivat suoraan Habermasin teoksen saksankielistä teosta ennen kuin suomenkielinen versio oli julkaistu ja päätyivät esittämään Habermasin tekstin pohjalta, että sosiaalivaltio todella pitäisi sisällään avaimet poliittisesti toimivaan julkisuuteen ja vallankäytön rationalisointiin. Päätän oman tutkielmani yksimielisyyteen näiden tutkijoiden kanssa. Olen tutkielmassani esittänyt, että habermasilaisen ideaalin näkökulmasta kohun tapahtumat näyttävät merkkejä siitä, että Habermasin ideaalin poliittinen julkisuus on mahdollista saavuttaa Suomessa. Aiheellisesta kritiikistä huolimatta edellytykset ovat olemassa.

Sosiaalivaltiossa on Habermasin mukaan päästy pitkälle, kun sen demokratiaulottuvuutta ei rajoita ”yhteiskunnallisen mahdin eikä poliittisen herruuden irrationaalisten suhteiden läpitunkemattomuus ja jähmeys”. Toisin sanoen feodaaliaikaiset vallan perusteet ja julkisen piirin eksklusiivisuus on voitettu laajalla perusoikeusjärjestelmällä, vapaalla lehdistöllä ja vahvalla lakiin perustuvalla julkisuusperiaatteella. Se mitä Habermasin mukaan jää jäljelle on kriittisen julkisuusperiaatteen ja manipuloivan lavastetun julkisuuden välinen kamppailu. Hänen mukaansa se, mikä kamppailun lopputulos on jää auki. Positiivista kuitenkin on, että julkisuusvaatimusta ei kuitenkaan ”voida huitaista syrjään” vain ideologiana, joka rajoittui porvarillisen julkisuuden kehittymisen aikakauteen. (Habermas 2004, 336.) Vaikka Habermasia kritisoidaan pessimismistä median kehityksen osalta, hän vaikuttaa olevan vähintäänkin hieman optimistinen siitä vaikutuksesta, joka sosiaalivaltion

kuvaan astumisella on poliittiseen julkisuuteen. Toisaalta kysymys siitä, miten käy toimivan poliittisen julkisuuden, saa vastauksensa jatkuvassa kamppailussa.

Kohu osoittaa myös sen, että kaikki tarkastelussa olleet toimijat kykenevät ottamaan paikkansa toimivan poliittisen julkisuuden toteuttamisessa. Korkeimman hallinto-oikeuden ja oikeusasiamiehen päätösten valossa, varsinkin vielä ennen suunnitellun lobbarirekisterin käyttöönottoa vaikuttaa siltä, että kansanedustajille on jätetty omaa harkintavaraa siihen, missä määrin he haluavat toteuttaa habermasilaisen ideaalin periaatteita. Useat kansanedustajat nousivat nopeasti puolustamaan päätöksenteon julkisuutta. Jotkut heistä halusivat viedä oman toimintansa avoimuuden pidemmälle kuin mitä lainsäädäntö vaatii. Lobbarirekisterin käyttöönoton esittäminen on eduskunnalta mielestäni Habermasilaisesta näkökulmasta suoraskäinen askel. Tämä toimii samanaikaisesti vastauksena edellä mainituille omatoimisesti julkisuutta ajavien kansanedustajien toiminnalle, sekä kansalaisyhteiskunnan ja mediaan esittämiin huoliin. Vaikka itse vierailijalistojen salaamiselle olisikin oikeutuksensa esimerkiksi yksityisyyden suojasta käsin katsottuna, kohu ja sitä seuranneet tapahtumat ovat habermasilaisesta näkökulmasta merkittäviä. Kun demokratian legitiimiyden kannalta merkittävät yhteiskunnan eri toimijat osoittavat huolensa, on välttämätöntä, että niitä kuullaan. Näin myös tapahtui, ja siitä valtaapitävät ansaitsevat kiitoksen.

Vaikka Habermasin ideaali jää edelleen saavuttamatta sen kokonaismitassa, se osoittaa mielestäni arvonsa tämän tutkielman tarkastelussa. Habermasin kuvailema kamppailu, jossa manipuloiva julkisuus yrittää viedä poliittisen julkisuuden kannalta välttämättömältä avoimelta julkisuudelta sen kriittisen terän, näyttäisi olevan läsnä kohun tapahtumissa. Kohun tapahtumat eivät ratkaisseet kamppailun voittajaa, eivätkä myöskään osoittaneet toisen osapuolen yliotetta toisesta, mutta todisti Habermasin sanoin, että onneksi julkisuusperiaatetta ei voi ”huitaista sivuun”, koska se on vakiinnuttanut asemansa. (Habermas 2004, 336.) Uskon, että tämä on näytetty toteen 2010-luvun pohjoismaisen sosiaalivaltion kontekstissa.

Lähteet

Haastattelut

Lång, Linus (2018) Svenska Yle, toimittaja. Haastattelu Svenska Yleisradion tiloissa 20.9.2018

Primäärilähteet

Aamulehti 19.9.2017, ”Professori Mäenpää: Eduskunta rikkoo vierailijalistakiistassa julkisuus- ja arkistolakia”. Uutinen. Saatavissa <https://www.aamulehti.fi/uutiset/professori-maenpaa-eduskunta-rikkoo-vierailijalistakiistassa-julkisuus-ja-arkistolakia-200404365>, luettu 20.8.2018

Aamulehti 13.10.2017, ”Eduskunnan vieraslistat näyttävät kenellä pirkanmaalaisista kansanedustajista on eniten vieraita: ’Haluan työhöni tukea kentältä’”. Uutinen. Saatavissa <https://www.aamulehti.fi/uutiset/eduskunnan-vieraslistat-nayttavat-kenella-pirkanmaalaisista-kansanedustajista-oli-eniten-vieraita-haluan-tyohoni-tukea-kentalta-200455771/>, luettu 28.9.2018

Habermas, Jürgen (2004/1962), *Julkisuuden rakennemuutos - Tutkimus yhdestä kansalaisyhteiskunnan kategoriasta*. Tampere: Vastapaino.

Helsingin Sanomat 14.9.2017, ”Eduskunta jatkaa vierailijalistojen tuhoamista, edes saman päivän tietoja ei luovuteta – lobbarirekisteröintiä selvitetään, lupaa Pekkarinen”. Uutinen. Saatavissa <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000005368295.html>, luettu 8.9.2018

Helsingin Sanomat 4.9.2018, ”Puhemies Risikko esittää lobbarirekisterin rakentamista Suomeen”. Uutinen. Saatavissa <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000005815457.html>, luettu 13.9.2018

Helsingin Sanomat 20.9.2017, ”Eduskunta pohtii erillisen lobbarilistan perustamista vastauksena vierailijalistojen tuhoamiselle – ’Jos joku käy lobbaamassa, sen pitäisi olla julkista’”. Uutinen. Saatavissa <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000005376209.html>, luettu 19.10.2018

Ilta-Sanomat 15.9.2017, ”Pääkirjoitus: Eduskunta pila avointa mainettaan”. Pääkirjoitus. Saatavissa <https://www.is.fi/paakirjoitus/art-2000005368435.html>, luettu 11.11.2018

Keskisuomalainen 14.10.2017, ”Kuka kuiskii kansanedustajan korvaan?”. Pääkirjoitus. Saatavissa <https://www.ksml.fi/paakirjoitus/Kuka-kuiskii-kansanedustajan-korvaan/1049830>, luettu 9.11.2018

Karjalainen 17.9.2017, ”Päätyköön kiista lobbarirekisterin syntyyn”. Pääkirjoitus. Saatavissa <https://www.karjalainen.fi/mielipiteet/mielipiteet/paakirjoitus/item/155606-paattykoon-kiista-lobbarirekisterin-syntyyn>, luettu 3.8.2018

Kauppalehti 16.10.2017, ”Pekka Haavisto tukee lobbausrekisteriä – itse lobattavien karkikaartia”. Uutinen. Saatavissa <https://m.kauppalehti.fi/uutiset/pekka-haavisto-tukee-lobbausrekisteria---itse-lobattavien-karkikaartia/aDFgKVMc>, luettu 8.10.2018.

Kauppalehti 13.10. 2017, ”Eduskunnassa vierailu tuotti tulosta – rahanpesulakiesitys muuttui”. Uutinen. Saatavissa <https://www.kauppalehti.fi/uutiset/eduskunnassa-vierailu-tuotti-tulosta-rahampesulakiesitys-muuttui/145f1eb2-6f02-3e4e-a653-40e232229afb>, luettu 3.10.2018

MTV3 28.9. 2017, ”Eduskunta pui tänään vieraslistojensa julkisuutta – julkisia listoja hävitetty ja piiloteltu”. Uutinen. Saatavissa <https://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/eduskunta-pui-tanaan-vieraslistojensa-julkisuutta-julkisia-listoja-havitetty-ja-piiloteltu/6597684#gs.g0UHs9Y>), luettu 10.11.2018

Svenska Yle 29.9.2017, ”Riksdagen oenig om hur lobbare ska registreras: ”Ägnar sig asylsökande åt lobbning?”. Saatavissa <https://svenska.yle.fi/artikel/2017/09/29/riksdagen-oenig-om-hur-lobbare-ska-registreras-agnar-sig-asylsokande-at-lobbning>, luettu 1.10.2018

Svenska Yle 11.9.2017, ”Tjänstemän låter förstöra riksdagens besökalistor – trots att HFD har beslutat att de är offentliga”. Uutinen. Saatavissa

<https://svenska.yle.fi/artikel/2017/09/11/tjansteman-later-forstora-riksdagens-besokarlistor-trots-att-hfd-har-beslutat-att>, luettu 8.9.2018

Turun Sanomat 28.9.2017, ”SDP:n eduskuntaryhmä kiirehtii eduskunnan lobbaussääntöjen laatimista”. Uutinen. Saatavissa <http://www.ts.fi/uutiset/kotimaa/3671311/Sdpn+eduskuntaryhma+kiirehtii+eduskunnan+lobbaussaa ntojen+laatimista>, luettu: 28.9.2017

Yleisradio 19.1.2018, ”Ministerien ja virkamiesten lobbaajista tietoja kitsaasti – Professori: Oikeusvaltion kannalta huolestuttavaa”. Uutinen. Saatavissa <https://yle.fi/uutiset/3-10029845>, luettu 2.3.2018

Yleisradio 13.10.2017, ”Näin lobataan eduskunnassa – katso kärkinimet”. Uutinen. Saatavissa <https://yle.fi/aihe/artikkeli/2017/10/13/nain-lobataan-eduskunnassa-katso-karkinimet>, luettu 7.1.2018

Yleisradio 28.9.2017, ”Kohutuista vieraslistoista odotetaan päätöstä tänään – eduskunta on tehnyt kaikkensa, ettei listoja julkaistaisi”. Uutinen. Saatavissa <https://yle.fi/uutiset/3-9854794>, luettu 21.9.2018.

Yleisradio 26.4.2018, ”Oikeusasiamies: Eduskunnan vieraslistat saa tuhota vasta, kun tietopyynnöt on käsitely”. Uutinen. Saatavissa <https://yle.fi/uutiset/3-10178862>, luettu 10.10.2018.

Yleisradio 25.9.2017, ”Hämäläiset kansanedustajat valmiina julkistamaan lobbarivieraansa, mutta eivät yksityisten kansalaisten nimiä: ”Rajoittaako vierailijalistojen julkisuus demokratiaa”. Uutinen. Saatavissa <https://yle.fi/uutiset/3-9850100>, luettu 9.9.2018.

Sekundääri lähteet

About Open Knowledge Finland (2018). Saatavissa <https://fi.okfn.org/about/>, luettu 13.9.2018.

Berry, Jeffrey M. (1977), *Lobbying for the people: the political behavior of public interest groups*. New Jersey: Princeton University Press.

Box, Richard C. (2005), *Critical Social Theory in Public Administration*. New York: M.E. Sharpe.

Calhoun, Craig (1992), *Habermas and the Public Sphere*. Cambridge: MIT Press.

Carey, Alex (1995), *Taking the risk out of democracy*. Chicago: University Press.

Cottle, Simon (toim.) (2003), *News, Public Relations and Power*. Lontoo: Sage.

Davis, Aeron (2013), *Living in promotional times*. Artikkel. Saatavilla: <https://www.opendemocracy.net/ourkingdom/aeron-davis/living-in-promotional-times>, luettu 4.6.2018.

Demokraatti (14.9.2017), ”Osa eduskunnan vierailijalistaista on yhä nähtävissä – Pekkarinen lobbarirekisteristä: ’Pidän jonkinlaista ihan kelpoisena’”. Saatavissa <https://demokraatti.fi/osa-eduskunnan-vierailijalistaista-on-yha-nahtavissa-pekkارين-lobbarirekisterista-pidan-jonkinlaista-ihan-kelpoisena>, luettu 1.10.2018

Dinan, William & Miller, David (2009), ”Journalism, Public Relations and Spin”. Teoksessa Wahl-Jorgensen, Karin & Hanitzsch, Thomas (toim.), *Handbook of Journalism Studies*, 250-264. New York: Routledge.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia (2014). Saatavissa https://www.valtiolle.fi/fi-FI/Tyonantajat_ja_tyontekijat/Eduskunta/Eduskunnan_oikeusasiamiehen_kanslia, luettu 22.10.2018

Eduskunnan kanslian päiväkohtaiset vierailijatiedot saatavilla (2017). Tiedote. Saatavissa <https://www.eduskunta.fi/FI/tiedotteet/Sivut/Eduskunnan-kanslian-vierailijatiedot-saatavilla.aspx>, luettu 26.8.2018

Etang, Jacquie & Magda Pieczka (toim.) (1996), *Critical perspectives in public relations*. London: International Thomson business press.

Etelä-Suomen Sanomat 15.9.2017, ”Pelkillä lobbareiden tapaamisilla voisi täyttää kalenterin aamusta iltaan’ – Päijät-Hämeen kansanedustajat kertovat lobattavan arjesta”. Uutinen. Saatavissa <https://www.ess.fi/uutiset/kotimaa/art2400512>, luettu 20.9.2018

Etelä-Suomen Sanomat 28.9. 2017, ”Kansliatoimikunta ei päättänyt eduskunnan vierailijalistojen julkisuudesta”. Uutinen. Saatavissa <https://www.ess.fi/uutiset/kotimaa/art2403468>, luettu 22.9.2018

Freidson, Elliot (2001), *Professionalism. The third Logic: On the practice of knowledge*. Chicago: University Press.

Garnham, Nicholas (1986), ”The media and the public sphere”. Teoksessa Golding, Peter; Murdock, Graham; Schlesinger, Philip (toim.), *Communciating politic: mass communications and the political process*, 37-55. Leicester: Leicester university press.

Habermas, Jürgen (1998), ”There are alternatives”. *New Left Review* 231 (1): 3-13

Hakala, Salli & Vesa, Juho (2013), ”Verkkokeskustelut ja sisällön erittelyt”. Teoksessa Laaksonen, Salla-Maaria; Matikainen, Janne; Tikka, Minttu (toim.), *Otteita verkosta – verkon ja sosiaalisen median tutkimusmenetelmät*, 200-225. Tampere: Vastapaino.

Hakala, Salli (2005), ”Julkisen organisaation olosuhteet. Tietoa, valtaa ja yhteisyyttä”. Teoksessa Aula, Pekka. & Hakala, Salli. (toim.), *Kolmet kasvot - Näkökulmia organisaatioviestintään*, 79–108. 2. painos. Helsinki: Lokikirjat.

Hakala, Salli (2015), *Vallan merkilliset tiedottajat – professionalisaatio ministeriöiden viestinnässä*. Sosiaalitieteiden laitoksen julkaisuja (2015):1. Väitöskirja. Helsinki: Helsingin yliopisto.

Hakala, Salli (2016) *Oikeus tietää ja toimia: Viestinnän profession ja etiikan ideaalit julkisella alalla*. Artikkel. Saatavilla: <https://viestijat.fi/oikeus-tietaa-ja-toimia-viestinnan-profession-ja-etiikan-ideaalit-julkisella-alalla/>, luettu 20.9.2018

Heath, Robert L. (toim.) (2001), *Handbook of Public Relations*. Lontoo: Sage.

Heinäluoma, Eero (15.9.2017), ”Pelisäännöt lobbaukseen”. Kolumni. Saatavissa <https://www.maaseuduntulevaisuus.fi/mielipiteet/vieraskolumnit/pelis%C3%A4%C3%A4nn%C3%B6t-lobbaukseen-1.205600>, luettu 7.9.2018

Herkman, Juha (2011), *Politiikka ja mediajulkisuus*. Tampere: Vastapaino.

Herkman, Juha (2005), *Kaupallisen television ja iltapäivälehtien avoliitto – Median markkinoituminen ja televisioituminen*. Tampere: Vastapaino.

Herkman, Juha (2009), ”The Structural Transformation of The Democratic Corporatist Model - The Case of Finland”. *Javnost - The Public*, 16 (4): 73-90.

Hyppönen Henri (2016), *Suomalainen virkamies sosiaalisessa mediassa – tapaus liikennevirasto*. Pro gradu -tutkielma, Valtiotieteellinen tiedekunta, Helsingin yliopisto.

Iltalehti 16.9.2017, ”Kansanedustaja vieralijakohusta: Törmäsin ristiriitaan sairastuttuani syöpään”. Uutinen. Saatavissa <https://www.iltalehti.fi/politiikka/a/201709162200397788>, luettu 1.5.2018

Kantola, Anu & Lounasmeri, Lotta (2014), ”Viestinnän ammattilaiset promootioyhteiskunnassa: aktivisteja ja ajatusjohtajia”. *Media & viestintä* 37 (3): 3-21.

Kauppalehti, 1.6.2015 ”Eeva Lehtimäki Maikkarilta Ellun Kanoihin”. Uutinen. Saatavissa <https://www.kauppalehti.fi/uutiset/eeva-lehtimaki-maikkarilta-ellun-kanoihin/5fc27e99-d91a-368d-86bc-7b5a51e159e5>, luettu 20.10.2018

Kauppalehti 29.8.2012, ”Pääministerin erityisavustaja lähtee konsultiksi”. Uutinen. Saatavissa <https://www.kauppalehti.fi/uutiset/paaministerin-erityisavustaja-lahtee-konsultiksi/95a989ee-4200-3796-bcd6-85608fc0c2cd>, luettu 19.10.2018

Kestilä-Kekkonen, Elina (2014), ”Puoluedemokratian haasteet Euroopassa: Syrjäyttävätkö uudet poliittisen osallistumisen muodot edustuksellisen demokratian”. Teoksessa Forsberg, Tuomas & Raunio, Tapio (toim.), *Politiikan muutos*. Tampere: Vastapaino.

Kivikuru, Ullamaija & Nordenstreng, Kaarle (2012), ”Media ammattina – mahdoton yhtälö?”. Teoksessa Karppinen, Kari & Matikainen, Janne (toim.), *Julkisuus ja demokratia*, 293-314. Tampere: Vastapaino.

Knuutila, Aleksi (2017), ”Eduskunnan vierailijatiedot saatavana toimittajille vuoden ajalta”. Tiedote. Saatavana: <https://fi.okfn.org/2017/10/08/eduskunnan-vierailijatiedot/>, luettu 2.2.2018

Koivisto, Juha & Väliaverronen, Esa (1987). *Julkisuuden valta – Jurgen Habermasin sekä Oskar Negtin ja Alexander Klungen julkisuusteorioiden tarkastelua*. Tampereen yliopisto, tiedotusopin laitos. Sarja A, 57

Konstari, Timo (1977) *Asiakirjajulkisuudesta hallinnossa. Tutkimus yleisten asiakirjain julkisuudesta hallinnon kontrollivälineenä*. Väitöskirja. Helsinki: Suomalainen lakimiesyhdistys

Landes, Joan B. (1998), *Feminism, the Public and the Private*. New York: Oxford University Press.

Livingstone, Sonia & Lunt, Peter (1994), *Talk on television: Audience participation and public debate*. New York: Routledge.

Lobbaus läpinäkyväksi (2017). Kansalaisaloite. Saatavissa <https://www.kansalaisaloite.fi/fi/aloite/2653>, luettu 29.6.2018

Lull, James & Hinerman, Stephen (1997), *Media Scandals: Morality and Desire in the Popular Culture Marketplace*. Cambridge: Polity Press.

Malmberg, Tarmo (2005), ”Habermas, porvarillinen yhteiskunta ja julkisuus – kahden väärinkäsityksen johdosta”. *Tiedotustutkimus* 28 (4-5): 114-117.

Manin, Bernard (1987), ”On legitimacy and political deliberation”, *Political Theory*, 15 (3): 338-368.

Marin, Sanna (2015), ”Älä kysy mitä, vaan miten ja miksi”. Blogi. Saatavilla: <https://viestijat.fi/sanna-marin-ala-kysy-mita-vaan-miten-ja-miksi/>, luettu 20.9.2018

McNair, Brian (1996), ”Performance in politics and the politics of performance: Public relations, the public sphere and democracy”. Teoksessa L’Etang, Jacquie & Pieczka, Magda (toim.), *Critical Perspectives in Public Relations*, 35-54. London: International Thomson business press.

Nieminen, Hannu (2000), ”Julkisuuden kohta myöhäismodernissa: globalisaatio vai pirstoutuminen”. Teoksessa Koivunen, Anu; Paasonen, Susanna ja Pajala, Mari (toim.), *Populaarin lumo – mediat ja arki*, 186-212. Turun Yliopisto, taiteiden tutkimuksen laitos. Sarja A, 46.

Nieminen, Hannu & Pantti, Mervi (2004), *Media markkinoilla – Johdatus joukkoviestintään ja sen tutkimukseen*. Helsinki: Loki-kirjat.

Open Knowledge Finland (13.10.2017), ” Eduskunnan vierailijatiedot: Elinkeinoelämä helpoiten hallituspuolueiden puheilla”. Tiedote.

Paasonen, Susanna (2013), ”Ihmisiä, kuvia, tekstejä ja teknologioita”. Teoksessa: Laaksonen, Salla-Maaria; Matikainen, Janne; Tikka, Minttu (toim.), *Otteita verkosta – verkon ja sosiaalisen median tutkimusmenetelmät*, 33-48. Tampere: Vastapaino.

Patomäki, Heikki (2011), *Salaisen diplomatian aika on ohi*. Lausunto. Saatavissa <https://patomaki.fi/wp-content/uploads/2011/01/Julkisuuden-periaate-ja-diplomatia.pdf>, luettu 12.1.2018

Pekkanen, Joonas (2018), ”Avoin ministeriö”. Saatavissa <https://www.sitra.fi/hankkeet/avoin-ministerio/>, luettu 19.10.2018

Philo, Greg; Miller, David & Happer, Catherine (2015), ”The sociology of the mass media: Circuits of communication and structures of power”. Teoksessa Holborn, Martin (toim.), *Contemporary Sociology*, 444-471. Cambridge: Polity Press.

Pietilä, Veikko & Ridell, Seija (2008), ”Julkisosta – tunteella”. *Tiedotustutkimus* 31 (4): 102-103

Pietilä, Veikko & Ridell, Seija (1998), ”Julkea ehdotus”. *Tiedotustutkimus* 21 (1998):1: 95.

Politiikkaradio Extra 21.10.2017, ”Kaikki lobbauksesta”. Radio-ohjelma.

Politiikkaradio Extra 14.10.2017, ”Lisääkö tieto päätöksentekijän tuskaa”. Radio-ohjelma.

Puolueiden jäsenmäärien kehitys (2016). Saatavissa https://www.vaalitutkimus.fi/fi/kiinnittyminen/puolueiden_jasenmaarien_kehitys.html, luettu 13.10.2018.

Ryan, Barbara (1992), *Feminism and the women's movement*. New York: Routledge.

Sparks, Colin (1998), ”Introduction”, *The Public Javnost* 5 (3): 5-10.

Strömbäck, Jesper (2008), ”Four phases of mediatization: an analysis of the mediatization of politics”. *International journal of press/politics*. 13 (3): 228-246.

Sumuverho (2017). Saatavissa <http://www.oikeustoimittajat.fi/palkinnot.php>, luettu 4.9.2018

Suomenmaa (13.9.2018), ”Suomessa kaavaillaan lobbareiden saamista rekisteriin – ’pohjoismaissa tilanne nähdään lintukotomaisesti’”. Saatavissa: <https://www.suomenmaa.fi/uutiset/suomessa-kaavaillaan-lobbareiden-saamista-rekisteriin---pohjoismaissa-tilanne-nahdaan-lintukotomaisesti-6.3.415322.5c000db1b8>, luettu 28.8.2018

Suomenmaa (19.2.2016), ”Keskustalaiset lobbarirekisteristä: avoimuus hyvä – byrokratia paha”. Uutinen. Saatavissa <https://www.suomenmaa.fi/uutiset/keskustalaiset-lobbarirekisterista-avoimuus-hyva--byrokratia-paha-6.3.83601.566500ca1f>, luettu 15.9.201

Suomenmaa (12.10 2017), ”Keskustan eduskuntaryhmä haluaa lisätä avoimuutta julkistamalla omat vierailukohteensa ja eduskunnassa tavatut sidosryhmät”. Uutinen. Saatavissa https://www.suomenmaa.fi/uutiset/keskustan-eduskuntaryhma-haluaa-lisata-avoimuutta-julkistamalla-omat-vierailukohteensa-ja-eduskunnassa-tavatut-sidosryhmat-6.3.294714.d956f0995e?utm_campaign=shareaholic&utm_medium=twitter&utm_source=socialnetwork, luettu 15.8.2018

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2018), *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi – uudistettu laitos*. Helsinki, Tammi.

Valtioneuvoston kanslia (2016), ”*Viestintäsuositus 2016*”. Saatavissa <https://vnk.fi/documents/10616/3541383/Valtionhallinnon-viestintäsuositus-2016.pdf>, luettu 18.10.2018.

Valtioneuvoston kanslia (2010), ”*Valtiohallinnon viestintäsuositus*”. Saatavissa <https://vnk.fi/julkaisu?pubid=3721>, luettu 11.10.2019.

Valtioneuvoston viestintäosasto (2018), ”Selvitys tarkasteli lobbarirekisterin kansainvälisiä esimerkkejä – rekisteröitävä tieto toimivuuden perusta”. Tiedote. Saatavissa https://tietokayttoon.fi/artikkeli/-/asset_publisher/selvitys-tarkasteli-lobbarirekisterin-kansainvalisia-esimerkkeja-rekisteroitava-tieto-toimivuuden-perusta?_101_INSTANCE_QKnBiC19Bd4C_groupId=10616, luettu 9.1.2019

Väliverronen, Esa (1985), ”Koskaan et muuttua saa... Jurgen Habermasin teoria porvarillisesta julkisuudesta”. *Tutkimustiedotus* 8 (3): 23-30.

Väliverronen, Esa (2009), ”Journalismi kriisissä?”. Teoksessa Väliverronen, Esa (toim.) *Journalismi murroksessa*. 13-32. Helsinki: Gaudeamus University press.

Yleisradio (12.11.2005), ”Puolueiden jäsenmäärät vähenevät”. Uutinen. Saatavissa <https://yle.fi/uutiset/3-5220343> 12.11.2005, luettu 22.11.2018.

Yleisradio (30.10.2006), ”Irak-vuoto johti pääministeri Anneli Jäätteenmäen eroon”. Uutinen. Saatavissa <https://yle.fi/aihe/artikkeli/2006/10/30/irak-vuoto-johti-paaministeri-anneli-jaatteenmaen-eroon>, luettu 10.11.2018

Lait, asetukset ja oikeuden päätökset

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731

Hallintolaki 6.6.2003/434

Julkisuuslaki 21.5.1999/621

Hallituksen esitys 1993/309

Oikeusasiamiehen päätös EOAK/4566/2017

Korkeimman oikeuden päätökset KHO 5423/2016, KHO 5424/2016 sekä KHO 2004:25.